



RAPPORT SUR
LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE
AU CONSEIL D'ÉTAT VAUDOIS

AVANT-PROPOS

Confronté à une surpopulation carcérale constante depuis le début de l'année 2009, à l'instar d'autres cantons suisses mais également d'autres pays européens, le Canton de Vaud s'est vu contraint de réagir de manière concrète pour atténuer ce phénomène. Ainsi, depuis 2012, ce sont 250 places de détention qui ont été mises en service dans le canton. Ces mesures s'inscrivaient dans la volonté du Conseil d'Etat de répondre aux besoins urgents. En parallèle, l'évolution de la société, de la criminalité et de la population présente dans le milieu carcéral a nécessité de repenser en profondeur le développement des infrastructures pénitentiaires pour les années à venir, en termes sécuritaires mais également en termes de prise en charge des personnes détenues. Les différentes crises vécues par le Service pénitentiaire ces dernières années ont contribué à lancer une réflexion stratégique sur les objectifs poursuivis par l'emprisonnement et sur le rôle à jouer par la prison dans la chaîne pénale.

Ces trois dernières années, le Service pénitentiaire a ainsi mené à bout une partie importante des réformes visant notamment à faire évoluer ses infrastructures. Les projets suivants ont abouti :

1. ÉTABLISSEMENT DE SEMI-DÉTENTION ET DE TRAVAIL EXTERNE DU SIMPLON À LAUSANNE

Le 29 avril 2012, le Canton de Vaud a inauguré l'Établissement d'exécution de peines du Simplon, à Lausanne, consacré principalement aux régimes de semi-détention et de travail externe. Cet établissement, qui permet d'accueillir 34 personnes détenues, avec une extension possible à 46, remplit un double objectif : éviter la rupture avec la société et permettre le maintien d'une activité professionnelle. La mission de resocialisation du Service pénitentiaire, telle que consacrée par le Code pénal, trouve dans cet établissement sa pleine application. Il permet d'éviter la confrontation au milieu carcéral fermé à des personnes détenues condamnées à de courtes peines privatives de liberté qui peuvent conserver une situation professionnelle. Il permet également à des personnes détenues en fin de peine un élargissement progressif vers la sortie sous la surveillance de l'autorité pénitentiaire. Situé au centre-ville de Lausanne, le Simplon représente un trait d'union entre le milieu carcéral et la vie libre.

2. AGRANDISSEMENT DE LA PRISON DE LA CROISÉE

Le 13 mai 2013, 41 nouvelles places de détention ont été créées à la prison de La Croisée à Orbe, auxquelles sont venues s'ajouter 40 places supplémentaires en juillet de la même année. Au total, ce sont ainsi 81 places mises à disposition en quelques mois seulement permettant d'absorber une partie de la surpopulation carcérale à laquelle était confronté cet établissement. Pour assurer le fonctionnement de la prison, 37 nouveaux postes ont été créés.

3. ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION POUR MINEURS AUX LÉCHAIRES À PALÉZIEUX

Le 16 décembre 2013, l'Établissement de détention pour mineurs Aux Léchaies a été inauguré à Palézieux. La construction de cet établissement a été confiée au Canton de Vaud par la Conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP) afin de répondre aux exigences du droit pénal des mineurs entré en vigueur en janvier 2007. Ainsi, cet établissement concordataire peut accueillir 36 mineurs filles et garçons, en exécution de peine et en détention avant jugement. La prison est également chargée d'exécuter les mesures disciplinaires prononcées par le Tribunal des mineurs. Elle a été conçue de manière à assurer une prise en charge éducative des mineurs autour de divisions dont l'encadrement est assuré par du personnel socioéducatif et sécuritaire. Une extension à 54 places serait possible avec la construction d'un bâtiment supplémentaire.

4. AGRANDISSEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES DE LA PLAINE DE L'ORBE (EPO)

Le 1^{er} septembre 2014, une nouvelle aile a été inaugurée à la Colonie des EPO. Progressivement, ce sont 80 places de détention en milieu fermé et autant de places de travail pour les personnes détenues qui ont été mises en service, offrant ainsi une étape de progression intermédiaire entre le secteur très sécurisé du pénitencier et le secteur ouvert de la Colonie. Cette extension est venue lutter également contre la surpopulation carcérale en proposant des places supplémentaires d'exécution de peine, permettant aux personnes condamnées en attente de transfert de quitter les établissements de détention provisoire du Bois-Mermet et de La Croisée.

En sus des projets visant à renforcer la capacité d'accueil ou à développer une prise en charge particulière pour les populations spécifiques, la sécurisation des bâtiments a largement occupé le Service pénitentiaire. Les audits menés en 2013, suite aux évasions successives, ont mis en avant la problématique du vieillissement des infrastructures et des moyens de sécurité des établissements. Plusieurs étapes de renouvellement et de modernisation ont été définies, incluant notamment la sécurisation des enceintes de plusieurs établissements et le renforcement de la détection d'attaques qui viendraient de l'extérieur, le renouvellement et la modernisation des dispositifs techniques de sécurité et l'optimisation de l'organisation et des processus. La sécurisation de l'ensemble des sites du Service pénitentiaire se poursuivra au cours des prochaines années, conformément à un plan de mesures présenté au Conseil d'Etat en 2013.

Force est néanmoins de constater qu'au-delà des mesures urgentes et nécessaires, il était indispensable de définir la stratégie et les jalons de développement du Service pénitentiaire dans la durée. C'est ainsi qu'à l'issue d'une réflexion sur les besoins en termes de prise en charge et de places de détention, le Conseil d'Etat a adopté la planification des infrastructures pénitentiaires à l'horizon 2025, présentée à l'occasion d'une conférence de presse en juin 2014. A cette occasion, le Conseil d'Etat a annoncé qu'il allait allouer jusqu'en 2022 un budget d'investissement de 100 millions de francs aux infrastructures pénitentiaires. La planification prévoit notamment une infrastructure dédiée à la prise en charge des personnes détenues sous le coup d'une mesure pénale ou souffrant de troubles psychiques, la sécurisation de la Colonie ouverte actuelle et la construction d'une nouvelle Colonie ouverte aux EPO, ainsi que le précredit d'étude pour le remplacement de la prison du Bois-Mermet.

A terme, le succès de la stratégie pénitentiaire dépendra des moyens qui pourront être déployés pour développer les infrastructures, en les adaptant aux spécificités de la prise en charge des différentes populations carcérales et en offrant une réponse efficace aux risques sécuritaires. Toutefois, l'enjeu principal sera celui de la gestion des ressources humaines. Il faudra :

- disposer des personnes à même de conduire ces projets d'envergure ;
- anticiper le recrutement et la formation du personnel pénitentiaire amené à définir les parcours d'exécution des peines et à prendre en charge les personnes détenues ;
- consolider les divers partenariats entre tous les acteurs de la chaîne pénale et ceux du milieu médical.

Tout ceci dans un contexte sociopolitique qui doit répondre à la fois aux besoins de sécurité et à la nécessaire réinsertion sociale des personnes détenues.

PENTHALAZ,
DÉCEMBRE 2015

TABLE DES MATIÈRES

1	LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE	7
	Préambule	8
2	LE SERVICE PÉNITENTIAIRE VAUDOIS (SPEN)	13
	2.1 Le cadre légal et institutionnel	14
	2.2 L'organisation et les activités	16
	La direction du service	17
	L'Office d'exécution des peines (OEP)	18
	Les établissements pénitentiaires	20
	2.3 Les organes de surveillance pénitentiaire	23
	Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)	23
	La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)	24
	La Commission des visiteurs du Grand Conseil (CPVGC)	26
	Les organes supracantonaux et l'implication intercantonale du Canton de Vaud	27
3	LA CHAÎNE PÉNALE	31
	3.1 Les partenaires de la chaîne pénale	32
	La Police	32
	Le Ministère public (MP)	33
	L'Ordre judiciaire vaudois (OJV)	33
	Le Service de la population (SPOP)	34
	La coordination de la chaîne pénale	34
	3.2 Les étapes de la détention pour adultes	35
	La détention provisoire et pour des motifs de sûreté (DAJ)	36
	L'exécution anticipée de peine (EAP) et de mesure (EAM)	37
	L'exécution de peine (EP)	38
	L'exécution de mesure (EM)	41
	Le régime progressif dans l'exécution de la sanction	43
	3.3 La spécificité des mineurs	49
4	L'ACTIVITÉ CRIMINELLE DANS LE CANTON DE VAUD	51
5	LES FONDAMENTAUX DE LA PRISE EN CHARGE PÉNITENTIAIRE	65
	5.1 La garantie de la dignité humaine, le respect des droits et des libertés fondamentales	69
	Les libertés individuelles maintenues en détention	70
	L'intimité	71
	La santé	72
	La spiritualité	74
	5.2 La réinsertion et la (re)socialisation	76
	Les valeurs éducatives	78
	Le travail et la formation	80
	L'action sociale, éducative et l'assistance de probation	84
	Les loisirs structurés	86
	Les relations avec l'extérieur	88
	Les alternatives au régime d'exécution ordinaire	90
	5.3 La sécurité	94
	5.4 L'hébergement	98
	5.5 L'observation, l'évaluation et la prévention de la récidive	100

6**LES DÉFIS PÉNITENTIAIRES 103**

6.1	Faire face à la surpopulation carcérale	106
	La situation actuelle et les enjeux	110
	Les pistes de réflexion	113
6.2	Prévenir la récidive et favoriser la réinsertion	114
	La situation actuelle et les enjeux	115
	Les pistes de réflexion	116
6.3	Anticiper et s'adapter aux différents types de risques	118
	La situation actuelle et les enjeux	119
	Les pistes de réflexion	120
6.4	Coordonner la prise en charge pénale et sanitaire	122
	La situation actuelle et les enjeux	124
	Les pistes de réflexion	126
6.5	Croître : une nécessité pour le SPEN	128
	La situation actuelle et les enjeux	129
	Les pistes de réflexion	130
6.6	Communiquer en tout temps	132
	La situation actuelle et les enjeux	132
	Les pistes de réflexion	133

7**LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE PÉNITENTIAIRE 135**

7.1	L'évaluation de la dangerosité en regard de l'objectif de réinsertion	138
	La situation actuelle et les enjeux	139
	Les objectifs stratégiques	143
	Les axes de travail	145
7.2	Le concept de sécurité	148
	La situation actuelle et les enjeux	149
	Les objectifs stratégiques	152
	Les axes de travail	153
7.3	Les ressources humaines	156
	La situation actuelle et les enjeux	157
	Les objectifs stratégiques	162
	Les axes de travail	163
7.4	Le développement des infrastructures pénitentiaires	164
	La situation actuelle et les enjeux	166
	Les objectifs stratégiques	168
	Les axes de travail	169
7.5	Les partenariats métiers	176
	La situation actuelle et les enjeux	177
	Les objectifs stratégiques	184
	Les axes de travail	185
7.6	La prise en charge des populations spécifiques	186
	Les femmes	187
	Les mineurs	188
	Les seniors (65 ans et plus)	190
	Les personnes sous mesures	192

8**CONCLUSION 195**

	Chemin parcouru	197
	Les développements ultérieurs et le déploiement de la stratégie	198



1 LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE

Dans tous les pays, la prison fait parler d'elle et inspire les sentiments les plus partagés: crainte, curiosité, honte, amendement, pitié... Académiciens, politiciens et praticiens rivalisent ainsi de concepts et de principes visant tous à rendre l'homme un peu meilleur, notamment par un système de sanctions pénales visant à lui faire payer sa dette envers la société et à garantir la sécurité publique. Les limites de l'emprisonnement sont connues, mais aucun système politique n'a pour l'heure trouvé le moyen de le contourner, la privation de liberté représentant ainsi la sanction de référence. Toutefois, pour qu'elle ait un sens sociétal et qu'elle ne génère pas plus d'effets nocifs que positifs, elle se doit de respecter certains principes et droits fondamentaux.

PRÉAMBULE

Deux mois exactement après le décès d'un détenu au sein du quartier de haute sécurité du pénitencier des Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe, en mai 2010, la députée de l'Alliance de Gauche, Madame Anne Papilloud, a déposé au Grand Conseil vaudois un postulat co-rédigé avec deux collègues de sensibilités politiques divergentes et intitulé : « Quelle politique carcérale pour le Canton ? ».

Le postulat se propose d'interroger plus largement la question de la prise en charge des personnes détenues dans le Canton de Vaud ; face à un manque de vision supposé et une apparente absence de réflexion du Canton en matière pénitentiaire, les députés signataires en appellent à la responsabilité du Conseil d'Etat en enjoignant le Service pénitentiaire (SPEN) d'élaborer une politique pénitentiaire par le biais d'un rapport au sens de l'art. 7 al. 1 de la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP). Le périmètre est large et se place derechef sous les auspices du droit des sanctions (art.1 LEP) : individualisation de la sanction, prévention de la récidive, gestion des dossiers, prise en charge médicale, formation des personnes détenues ou alternatives aux peines privatives de liberté.

Les travaux de commission qui s'en suivirent firent l'objet d'un consensus sur le bien-fondé et la nécessité de ce rapport en insistant toutefois sur l'importance d'un délai rapide pour la remise de ce dernier. Cette tâche s'est avérée inédite et de grande ampleur. Pour s'en tenir aux cantons du Concordat latin, si nombre de rapports thématiques divers et variés ont été publiés au cours des dernières décennies, il faut souligner qu'aucun canton ne s'est lancé dans la définition de sa politique pénitentiaire. Au confluent de la pénologie, du droit, de la criminologie, de la médecine, de la sociologie, de l'architecture, de l'éthique voire de la philosophie ou des sciences des religions, la question pénitentiaire exacerbe les passions, cristallise les positions discursives, lieux d'une subjectivité qui se conjuguent difficilement avec une prise en charge « terrain », pragmatique, dont le cadre est régi avant tout par le respect de la dignité de la personne détenue et la sécurité publique.

En juin 2012, le Conseil d'Etat répondait à la députée Papilloud dans un rapport intermédiaire que les réformes nécessaires du SPEN, induites par la crise qui suivit, ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui « l'affaire Skander Vogt », n'avait pas permis une réponse dans le délai légal imparti. Afin de mener à bien cette impérieuse mission, un délai supplémentaire s'avérait nécessaire. Voilà qui est désormais chose faite et qui devrait répondre à la question posée par le postulat : « quelle politique carcérale pour le Canton ? ».

Que ce soit dans le cadre de la description de l'activité pénitentiaire, des fondamentaux de la prise en charge, des défis ou des priorités stratégiques en matière pénitentiaire, le lecteur trouvera dans ce rapport les orientations du Canton de Vaud en matière de politique carcérale.

Même si nous soulignons une fois encore l'inédit d'un tel rapport, il s'agit toutefois de rester éminemment modeste devant ce qui reste un enjeu sociétal de taille et dont les orientations philosophiques et politiques en matière de sanction (justice rétributive vs justice restaurative par ex.) sont, *in fine*, entre les mains du législateur.

Longtemps dans l'ombre de ses murs, la prison fait de nos jours l'objet d'importantes préoccupations, largement relayées dans la presse, qui se fait ainsi l'écho des craintes de la population qui revendique le risque zéro et ne pardonne plus aucune erreur. S'il est de fait un thème qui perdure au travers des siècles, c'est celui de la nécessité de réformer les prisons qui n'ont cessé d'enchaîner les crises. A l'instar de la société qui évolue, le monde pénitentiaire se doit lui aussi de se remettre continuellement en question.

L'article 75 du Code pénal (CP) suisse précise à son premier alinéa que « L'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus ». Sécurité et resocialisation sont ainsi les deux piliers d'une mission qui peuvent parfois sembler antinomiques. Ce constat est d'autant plus fort que les attentes envers le monde pénitentiaire sont celles du « risque zéro ».

L'histoire pénitentiaire vaudoise récente a été rythmée par de nombreux événements parfois tragiques. Face à cela, les autorités cantonales ont exprimé une volonté politique forte de trouver et mettre en œuvre des solutions concrètes et durables. Dans ce contexte, en se fondant sur l'article 7 de la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) qui précise que « Le Service pénitentiaire élabore et met en œuvre une politique pénitentiaire », le Département des institutions et de la sécurité (DIS), par le biais du Service pénitentiaire (SPEN) a mené une profonde réflexion sur ses pratiques. Partant du bilan de la situation actuelle, les lignes directrices de la stratégie pour les dix ans à venir sont énoncées dans ce Rapport sur la politique pénitentiaire. Ce document affiche également, en toute transparence, les axes de travail et les efforts de développement et d'amélioration à déployer tout en respectant le cadre légal international, suisse et concordataire.

Pleinement reconnue en tant que priorité gouvernementale dans le programme de législature 2012-2017, la politique pénitentiaire s'inscrit dans un contexte où le SPEN connaît une croissance sans précédent, tant en termes de places de détention qu'en termes d'effectif en personnel, et où il a pris l'engagement de développer de nouvelles prestations, notamment la prise en charge des personnes mineures en détention.

Ce rapport est annexé à la réponse au postulat déposé par Madame la Députée Papilloud, mais s'adresse également au personnel pénitentiaire ainsi qu'aux nombreux partenaires œuvrant au quotidien pour la prise en charge des personnes se trouvant sous le coup de la justice pénale.



LE SERVICE PÉNITENTIAIRE VAUDOIS (SPEN)

Le SPEN assure la prise en charge des personnes placées sous le coup de la justice pénale, que ce soit avant jugement lorsqu'une détention est prononcée, ou après jugement, pour l'exécution de la condamnation pénale, et ce jusqu'à la libération définitive. A chacune de ces étapes, le SPEN est garant du respect de la double mission prévue par le Code pénal (CP), soit la protection de la collectivité et la resocialisation de la personne condamnée visant à développer les aptitudes de cette dernière à vivre sans commettre de nouvelles infractions.

Le SPEN élabore et met en œuvre la politique pénitentiaire approuvée par le Conseil d'Etat. Comme pour tous les autres cantons suisses, cette politique repose d'une part sur un cadre légal et s'inscrit d'autre part dans un cadre institutionnel.

2.1 LE CADRE LÉGAL ET INSTITUTIONNEL

L'article 123 alinéa 2 de la Constitution fédérale pose le principe selon lequel l'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons. Le CP contient des dispositions qui traitent explicitement des tâches confiées aux cantons, notamment les articles 372 et suivants. En vertu de ces dispositions, il appartient donc aux cantons de mettre en exécution les jugements rendus par leurs tribunaux et de construire et administrer les établissements de détention^[01].

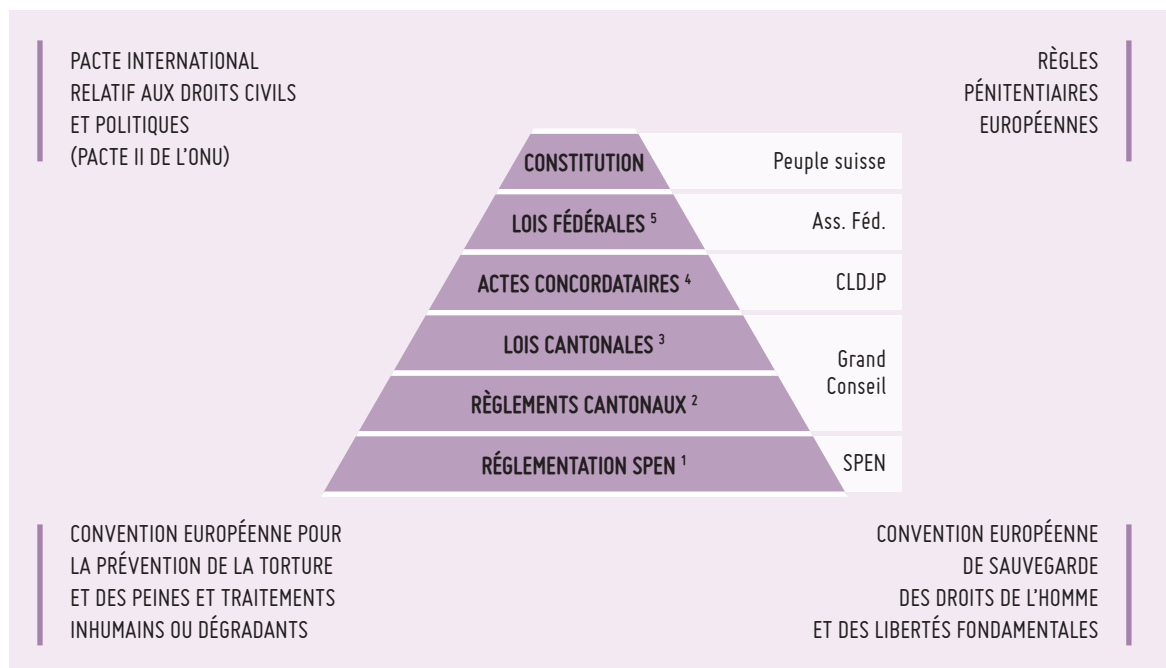
La mission du SPEN est définie dans la Loi sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006 (LEP ; RSV 340.01) qui précise à son article 7 :

- Le Service pénitentiaire élabore et met en œuvre une politique pénitentiaire.
- Il est le garant de l'exécution des décisions rendues par les autorités pénales.
- Il gère et supervise l'Office d'exécution des peines, l'Office de coordination du casier judiciaire et les établissements d'exécution de peines et de mesures placés sous son autorité.
- Il peut décider de confier à des entités publiques ou privées des tâches relatives à l'exécution des peines et des mesures.

La mise en œuvre de ces missions est ainsi régie par un cadre légal et institutionnel strict eu égard au bien juridique touché par l'activité du SPEN, la privation ou la restriction de la liberté.

[01] La question de l'harmonisation des normes en matière d'exécution de peines est toutefois un thème souvent débattu aux Chambres fédérales.

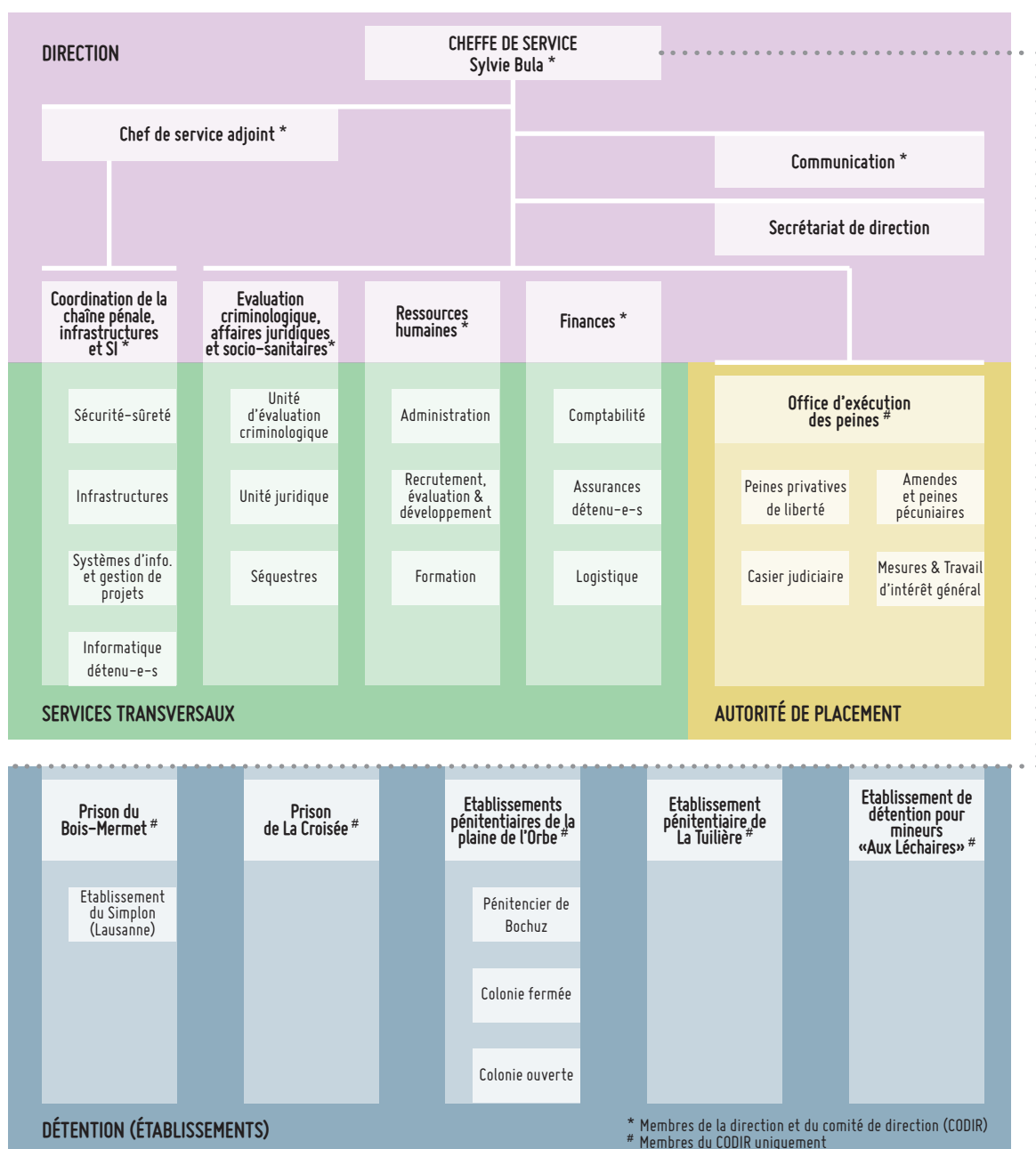
Cadre légal et institutionnel régissant l'activité du SPEN



1. Directives et ordres de service divers édictés par la Cheffe du SPEN
2. Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC), Règlement sur la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychique (RCIC), Règlement sur l'exécution du travail d'intérêt général (Rtig), Règlement sur l'exécution des courtes peines privatives de liberté sous forme d'arrêts domiciliaires (Rad 1), Règlement sur l'exécution d'une phase du régime de fin de peine sous forme d'arrêts domiciliaires (Rad 2), Règlement sur les tâches et compétences de l'autorité de probation (RProb), Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux détenus avant jugement et aux condamnés (RDD), Règlement sur le statut des prévenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (RSDAJ).
3. Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP), Loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ).
4. Décisions, directives et règlements concordataires divers concernant les cantons, les établissements, le personnel pénitentiaire, la probation et les personnes détenues.
5. Code pénal et Code de procédure pénale, Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs), Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (procédure pénale applicable aux mineurs).

2.2 L'ORGANISATION ET LES ACTIVITÉS

Le SPEN est rattaché au Département des institutions et de la sécurité (DIS). Le SPEN dispose au 1^{er} janvier 2015 d'un effectif de 572.09 ETP pour 615 personnes. Son budget de fonctionnement est de près de 128 millions de francs annuels. La croissance du service au cours des dernières années a impliqué de revoir et développer son organisation et son pilotage. Il a fallu faire en sorte que les établissements et l'Office d'exécution des peines disposent des ressources nécessaires pour remplir leur mission, tout en garantissant une harmonisation des pratiques et l'égalité de traitement entre les justiciables. Le SPEN est aujourd'hui structuré de la manière suivante :



LA DIRECTION DU SERVICE

Le SPEN est placé sous la direction de la cheffe de service qui est également l'autorité d'engagement pour l'ensemble des collaborateurs (à l'exception des directeurs d'établissements pénitentiaires placés sous l'autorité d'engagement du Conseil d'Etat).

Afin d'assurer le pilotage du service et le déploiement de sa stratégie, la cheffe de service est assistée de cinq membres de direction responsables chacun d'un dicastère, soit :

COORDINATION DE LA CHAÎNE PÉNALE, INFRASTRUCTURES, SÉCURITÉ, SYSTÈMES D'INFORMATIONS ET PROJETS (CHEF DE SERVICE ADJOINT)

gestion des risques et gestion de crise, expertise en matière de sûreté, sécurité et infrastructures, projets et systèmes d'information, développement des outils statistiques et de suivi, informatique des personnes détenues, contact et collaboration avec les partenaires de la chaîne pénale. remplacement de la cheffe de service en cas d'absence.

ÉVALUATION CRIMINOLOGIQUE, AFFAIRES JURIDIQUES ET SOCIO-SANITAIRES (ADJOINTE)

développement des concepts de prise en charge conformément aux lignes directrices fixées dans la politique pénitentiaire en lien avec les domaines sociosanitaires, consolidation du cadre de référence, appui juridique, évaluation criminologique, séquestres.

Un comité de direction (CODIR), présidé par la cheffe de service, réunit, en plus des membres de direction, les directeurs d'établissement et le chef de l'Office d'exécution des peines. Il a pour mission de décliner la stratégie pénitentiaire dans les différentes entités et de coordonner les actions, relevant tant de la gestion des collaborateurs que des personnes détenues, touchant l'ensemble du service. La cheffe de département participe ponctuellement au CODIR.

COMMUNICATION INTERNE ET EXTERNE

en étroite collaboration avec le DIS, développement de partenariats et d'actions de relations publiques. Communication interne au sein du service.

FINANCES ET COMPTABILITÉ DE L'ENTITÉ CENTRALE

coordination et contrôle des entités décentralisées dans les établissements pénitentiaires dans le respect de la loi sur les finances de l'Etat de Vaud et des règles qui en découlent, achats et logistique. Gestion budgétaire et comptable du service.

RESSOURCES HUMAINES

développement de la stratégie RH, mise en œuvre des processus RH individuels (recrutement, suivi administratif des collaborateurs, formation, développement des collaborateurs) et collectifs (gestion des compétences, planification de la relève), rôle de conseil.

L'OFFICE D'EXÉCUTION DES PEINES (OEP)

Sous la direction du chef d'office, l'OEP met en œuvre l'exécution des condamnations pénales prononcées par les autorités judiciaires du Canton de Vaud ou dont l'exécution lui a été déléguée par d'autres cantons. L'OEP intervient dès que le jugement entre en force. Il devient également l'autorité pour les personnes détenues en exécution anticipée de peine (EAP)^[02].

Il organise notamment tous les placements durant la détention pour les personnes placées sous son autorité ; il valide le plan d'exécution de la sanction (PES) et décide de tous les élargissements, à l'exception de la libération conditionnelle prononcée par le juge d'application des peines. Fin mai 2015, l'OEP était l'autorité pour plus de 800 personnes détenues en exécution de peine ou mesure (y compris de manière anticipée).

Dans la mesure où l'OEP est l'autorité d'exécution pour toutes les personnes condamnées dans le Canton de Vaud, une part de son activité concerne des personnes condamnées qui exécutent leur peine dans un établissement d'exécution de peine situé dans un autre canton.

Par ailleurs, l'OEP met en œuvre les peines privatives de liberté de substitution. Il encaisse dans ce cadre des amendes et des peines pécuniaires (jours-amende), voire les convertit en journées de détention en cas de non-recouvrement des créances. En 2014, dans le Canton de Vaud, 3,590 millions de francs ont été encaissés au titre des amendes et peines pécuniaires et 1558 journées de détention ont été effectuées en substitution de ces amendes et peines pécuniaires.

[02] Article 236 du Code de procédure pénale :
Exécution anticipée des peines et des mesures:

La direction de la procédure peut autoriser le prévenu à exécuter de manière anticipée une peine privative de liberté ou une mesure entraînant une privation de liberté si le stade de la procédure le permet.

Si la mise en accusation a déjà été engagée, la direction de la procédure donne au ministère public l'occasion de se prononcer.

La Confédération et les cantons peuvent prévoir que l'exécution anticipée des mesures soit subordonnée à l'assentiment des autorités d'exécution.

Dès l'entrée du prévenu dans l'établissement, l'exécution de la peine ou de la mesure commence et le prévenu est soumis au régime de l'exécution, sauf si le but de la détention provisoire ou de la détention pour des motifs de sûreté s'y oppose.

Enfin, l'OEP assure le rôle d'office de coordination du casier judiciaire au sens de la législation fédérale et a notamment pour tâche d'enregistrer tous les jugements rendus par les autorités judiciaires du canton (12 000 par an) et d'assurer le suivi du casier judiciaire vaudois.

Personnes condamnées sous autorité vaudoise (évolution sur trois ans) ^[03]

PERSONNES CONDAMNÉES SOUS AUTORITÉ VAUDOISE	AU 31.12.2012	AU 31.12.2013	AU 31.12.2014
Nombre de condamnés exécutant une mesure privative de liberté	134	153	146
Nombre de condamnés exécutant une peine privative de liberté (PPL)	430	556	645
Nombre de dossiers de travail d'intérêt général (TIG)	126	116	93
Dont nombre de condamnés en exécution anticipée de peines (EAP)	69	126	141
Nombre de sorties accordées (conduites, permissions, congés)	181	469	437
Nombre de sorties refusées	89	180	190

Notons que le nombre de personnes en exécution anticipée de peines a progressé de 104 % en deux ans, augmentant ainsi de manière importante le volume de personnes sous l'autorité de l'OEP. La mesure de l'activité de l'OEP est également à mettre en parallèle avec le nombre de sorties accordées qui a progressé de 141 % contre 113 % pour les sorties refusées.

La baisse du TIG, respectivement des arrêts domiciliaires, réduit la perspective de l'utilisation de ce type de sanctions en matière de moyen de lutte contre la surpopulation carcérale.

[03] L'année 2015 n'est pas représentée dans le tableau car les chiffres présents dans le tableau représentent les volumes pour des années complètes.

LES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

Les établissements pénitentiaires assurent la garde, l'hébergement et le traitement des personnes détenues qui leur sont confiées. Ils participent, plus particulièrement, durant la phase d'exécution des peines et des mesures, à la réalisation des objectifs assignés à la détention que sont :

- La prévention générale^[04] et spéciale^[05] de la criminalité.
- La participation au maintien de la sécurité publique.
- La préparation à la réinsertion d'une partie des personnes détenues par le biais d'un important travail d'observation, d'encadrement, de formation.

Le Canton de Vaud dispose actuellement sur son territoire de six établissements permettant d'exercer tous les régimes de détention requis par le principe d'élargissement progressif voulu par le CP :

- La prison du Bois-Mermet à Lausanne, établissement de détention avant jugement, duquel dépend également l'Etablissement du Simplon, établissement pour semi-détention, travail externe et très courtes peines privatives de liberté.
- La prison de La Croisée à Orbe, établissement de détention avant jugement et de courtes peines privatives de liberté.
- Les Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (EPO) comprenant le pénitencier de Bochuz (haute sécurité, secteur fermé, régime ordinaire et unité psychiatrique), et la Colonie (secteur fermé et secteur ouvert), établissement d'exécution de peines privatives de liberté et mesures.
- La prison de La Tuilière à Lonay ayant la particularité d'accueillir à la fois des hommes et des femmes, établissement de détention avant jugement pour hommes et femmes et exécution de peines pour femmes, comprenant une unité psychiatrique pour hommes.
- L'Etablissement de détention pour mineurs Aux Léchaies à Palézieux, offrant des places pour des mineurs, garçons et filles, pour les régimes de détention avant jugement, de peines privatives de liberté et les mesures disciplinaires.

[04] Prévention générale de la criminalité : plus la peine est sévère et l'application de la peine certaine et rapide, plus la population s'abstient de commettre un acte criminel.

[05] Prévention spéciale de la criminalité : tout acte ou intervention qui tend à éviter toute récidive de la personne concernée par l'acte ou l'intervention.

Les établissements pénitentiaires offrent officiellement 799 places de détention au 31 mai 2015 et une occupation maximale de 980 places^[06].

Répartition des places officielles de détention en fonction des régimes, du genre et des établissements (état au 31 mai 2015)

ÉTABLISSEMENTS	DÉTENTION AVANT JUGEMENT		EXÉCUTION PEINES SECTEUR FERMÉ		EXÉCUTION PEINES SECTEUR OUVERT		COURTES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ		SEMI-DÉTENTION TRAVAIL EXTERNE (TEX)	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
Bois-Mermet	100									
Croisée	163									
EPO / Pénitentier	145									
EPO / Colonie fermée	80									
Tuilière	27	14	30		10		compris dans EP			
Simplon	28									
Aux Léchaïres	36 places pour mineurs									
TOTAL	799									

En 2014, le parc pénitentiaire suisse offrait plus de 7235 places de détention soit 88 places pour 100 000 habitants. Ce ratio est de 105 pour le Canton de Vaud qui offre plus de 11% des places officielles de détention en Suisse. Le Canton de Vaud est le troisième canton, après Zurich et Berne, du point de vue du nombre de places officielles de détention.

Comparaison des places officielles de détention VD vs Suisse

ÉTABLISSEMENTS ET CAPACITÉ	SUISSE 2014	VAUD 2014
Nombre d'établissements de privation de liberté	114	6
Nombre de places de détention	7'235	799
Places de détention pour 100'000 habitants	88	105

Sources : OFS, statistique de la privation de liberté, état de la banque de données au 31 mai 2015
Registre cantonal des personnes, état au 27 février 2015 (755 369 personnes).

[06] La prison du Bois-Mermet accueille depuis plusieurs années 170 détenus et celle de La Croisée 322. Cf. p. 107 pour avoir les chiffres de l'occupation effective des places de détention.

2.3 LES ORGANES DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE

Outre le cadre légal et les surveillances effectuées sur la gestion du SPEN par les organes cantonaux ordinaires (Commission de gestion, Commission des finances, Cour des comptes, Contrôle cantonal des finances), différents acteurs exercent également une surveillance étroite sur les conditions de détention des personnes détenues.

LE COMITÉ EUROPÉEN POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE (CPT)

Le CPT a la mission de visiter, périodiquement et de façon occasionnelle, tout lieu relevant de la juridiction des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui ont ratifié la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Dans le cadre des visites ainsi effectuées, le comité examine le traitement des personnes privées de liberté dans le but de renforcer, si nécessaire, leur protection contre les actes de torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. A la suite de chaque visite, le comité prépare un rapport sur ses observations, dans lequel peuvent figurer des recommandations et différentes suggestions visant à instaurer un dialogue avec l'Etat concerné^[07]. L'Etat peut lui-même demander la publication du rapport du CPT, ainsi que sa réponse.

[07] Pour la Suisse : voir le rapport au Conseil fédéral relatif à la visite effectuée en Suisse par le CPT du 10 au 20 octobre 2011. Le CPT est revenu en Suisse en avril 2015 mais n'a pas visité les lieux de détention vaudois.

LA COMMISSION NATIONALE DE PRÉVENTION DE LA TORTURE (CNPT)

La CNPT a été instaurée en Suisse en 2009 afin d'assurer la mise en œuvre du protocole facultatif se rapportant à la Convention de l'ONU contre la torture^[08] (ratifiée par la Suisse). Elle soutient ainsi les efforts déployés par la communauté internationale pour lutter contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants à l'égard de personnes retenues dans des lieux de privation de liberté. Elle effectue des visites régulières au sein des établissements cantonaux dont les conclusions sont publiées dans des rapports ad hoc. Un rapport annuel est rendu public.

En 2012, la prison du Bois-Mermet à Lausanne a reçu la CNPT. Cette dernière « recommande [alors] une extension rapide des infrastructures pénitentiaires vaudoises, afin de garantir des conditions de détention conformes aux exigences d'un Etat de droit, en améliorant en particulier l'espace personnel dans les cellules, le système d'aération et l'isolation »^[09]. Il convient de relever que le Conseil d'Etat considère le remplacement du Bois-Mermet comme l'une de ses priorités en matière d'infrastructures ces prochaines années et l'a indiqué comme tel dans sa planification pénitentiaire à l'horizon 2025.

En 2013, la CNPT a visité les Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (EPO). « La Commission a relevé avec satisfaction les améliorations intervenues au niveau de la division de haute sécurité, notamment en termes d'infrastructures. Mais au niveau de l'ensemble de l'établissement, la prise en charge thérapeutique des personnes incarcérées est jugée insuffisante »^[10].

En 2014, la prison de La Croisée a également été visitée. « La Commission salue l'engagement de la direction et du personnel, ainsi que l'attention portée aux besoins des détenus. Les conditions matérielles de détention sont jugées correctes par la CNPT. (...) Initialement destinée à la détention avant jugement, La Croisée accorde depuis fin 2012 la priorité aux personnes condamnées et en exécution anticipée de peine, deux catégories en constante augmentation. La Commission regrette que les personnes en détention avant jugement ne soient plus hébergées dans les unités de vie, où le régime de ces unités était mieux à même de respecter les droits des détenus au regard de la présomption d'innocence. La CNPT regrette également l'impossibilité d'assouplir le régime de détention des personnes en détention avant jugement, en raison du manque de place. (...) Quant aux cellules disciplinaires, la Commission recommande que les placements n'y excèdent pas 14 jours (30 selon le règlement [sur le droit disciplinaire])»^[11].

[08] Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

[09] CNPT, Rapport d'activité 2012, p. 33.

[10] CNPT, Rapport d'activité 2013, p. 22.

[11] CNPT, Rapport d'activité 2014, pp. 18s.

Par ailleurs, en 2014, les zones de détention dans les locaux de police de la Police cantonale et de la Police municipale de Lausanne ont également été inspectées. « Lors de sa visite, la CNPT a (...) relevé avec inquiétude que la durée moyenne de détention dans les deux postes se situe au-delà de ce maximum (de 48 heures). En revanche, la Commission salue les efforts entrepris pour créer 80 places supplémentaires à la Colonie des Etablissements [pénitentiaires] de la plaine de l'Orbe (EPO), mais les juge insuffisants. Par ailleurs, la CNPT qualifie d'inacceptables les conditions de détention sur les deux sites, en raison du manque d'accès à la lumière du jour et à l'air frais, ce qui constitue une violation de l'art. 3 CPP et continue à s'apparenter à un traitement inhumain au sens de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) »^[12]. De nombreux aménagements ont été réalisés au sein des locaux de détention des polices cantonale et municipale comme, par exemple, la pose de caméras infrarouges permettant d'éteindre la lumière la nuit tout en assurant le contrôle, ce dans le but d'éviter des actes auto-agressifs ou encore le renforcement du suivi médical. Le Conseil d'Etat a encouragé ces améliorations malgré le caractère provisoire et exceptionnel de la situation, le temps que les projets d'infrastructures pénitentiaires puissent apporter les places de détention nécessaires dans les différents régimes.

[12] Idem, p. 21.

LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL (CPVGC)

La Commission des visiteurs du Grand Conseil est régie par les articles 63a à 63k de la Loi sur le Grand Conseil (LGC). Conformément à l'article 63k LGC, elle a adopté un règlement interne le 28 avril 2014. L'article 6 alinéa 2 du règlement définit sa mission à travers les visites effectuées dans les établissements pour examiner « les conditions de détention, notamment en matière de : respect des règles et normes de détention ; conditions d'hébergement ; conditions sanitaires ; conditions d'accès aux soins médicaux et sanitaires ; droits de visites, de sorties et de contacts avec l'extérieur ; conditions de travail ; relations avec la direction et les agents de détention ». Ainsi, les conditions de détention des personnes détenues sont contrôlées afin de s'assurer qu'elles répondent aux bases légales suisses et aux engagements internationaux.

LES ORGANES SUPRACANTONAUX ET L'IMPLICATION INTERCANTONALE DU CANTON DE VAUD

LA CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DÉPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE (CCDJP)

Selon ses statuts, la CCDJP est une association ayant pour but d'assurer la collaboration entre les cantons ainsi qu'entre les cantons et la Confédération et d'autres organisations importantes dans les domaines de la justice et de la police. Elle réunit les conseillers d'Etat en charge de ces domaines.

La CCDJP est composée de cinq commissions permanentes qui préparent les prises de position et les avis, élaborent les recommandations et assurent le contact avec les offices spécialisés de la Confédération. C'est le Neunerausschuss (la Commission pour l'exécution des peines et les établissements de détention) qui travaille sur les questions pénitentiaires. Sans intervenir dans les compétences exclusivement cantonales, la conférence s'efforce d'apporter des solutions homogènes aux problèmes relevant de la compétence des cantons.

La Commission pour l'exécution des peines et les établissements de détention (Neunerausschuss) :

- Se consacre à toutes les questions d'importance intercantonale dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, en particulier à la planification des établissements, à la coordination entre les concordats de l'occupation des établissements de détention ainsi qu'à l'harmonisation nécessaire de l'exécution des peines. De plus, elle examine les projets de loi de la Confédération et les accords internationaux.
- Elabore des prises de position ou des rapports dans les domaines cités.
- Emet des recommandations pour l'harmonisation de l'exécution des peines dans la mesure où c'est utile, nécessaire en raison d'accords internationaux, ou souhaité par la majorité des cantons.
- Accompagne les essais d'importance nationale.
- Entretient des contacts réguliers avec les autorités fédérales pour des échanges de vues, en particulier avec l'Office fédéral de la justice, l'Office fédéral de la statistique et l'Office fédéral de la santé.

LA CONFÉRENCE LATINE DES CHEFS DES DÉPARTEMENTS DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)

Le Canton de Vaud fait partie de la CLDJP qui réunit les conseillers d'Etat en charge des domaines justice et police de la Suisse romande et du Tessin. La CLDJP coordonne et conduit l'activité de plusieurs concordats et conférences dont elle est l'organe faïtier, soit notamment :

- La Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures : organe supérieur du Concordat latin du 10 avril 2006 sur la détention pénale des adultes.
- La Conférence du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures de Suisse romande (et partiellement du Tessin) (CLCDPMin) : organe supérieur du Concordat latin du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures.

LES CONCORDATS

Dans les années 1960, les cantons ont constitué trois concordats régionaux ayant pour ambition d'harmoniser les directives et recommandations en matière d'exécution de peines et de mesures.

Néanmoins ces trois concordats sont autonomes les uns par rapport aux autres.

De plus, les prérogatives de ces concordats sur les cantons ne sont pas non plus de même nature. Les décisions du Concordat latin ont force de loi pour le Canton de Vaud, ce qui n'est pas le cas pour les deux autres qui fixent des lignes directrices.

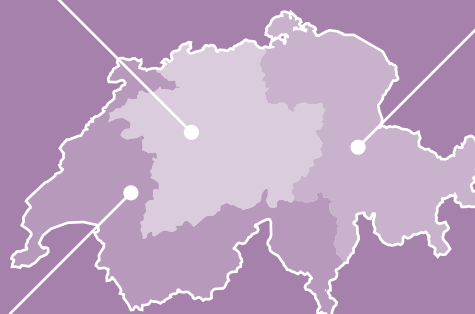
Les trois concordats sur l'exécution des peines et mesures

CONCORDAT DE SUISSE CENTRALE ET NORD OUEST

Argovie, Bâle-Campagne, Bâle-Ville,
Berne, Lucerne, Obwald, Nidwald,
Schwytz, Soleure, Uri, Zoug

CONCORDAT DE SUISSE ORIENTALE

Appenzel Rhodes-Extérieures, Glaris, Grisons,
Appenzel Rhodes-Intérieures, Schaffhouse,
Saint Gall, Thurgovie, Zurich



CONCORDAT DES CANTONS LATINS

Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel,
Vaud, Valais, Tessin

L'OFFICE FÉDÉRAL DE LA JUSTICE (OFJ)

La souveraineté cantonale en matière pénitentiaire implique d'incontournables différences entre les cantons dans la prise en charge et la réglementation. L'organisation en trois concordats et la coordination entre ces derniers tend cependant vers une harmonisation des principes fondamentaux et une cohérence de la planification et des stratégies.

En s'appuyant sur l'article 123, alinéa 1 et 3, de la Constitution fédérale, la Confédération peut toutefois légiférer en matière d'exécution des peines et mesures et y jouer un rôle actif, en validant la planification et en accordant des subventions pour la construction, l'agrandissement et la transformation d'établissements pour adultes ou mineurs pour autant que cette construction corresponde à un besoin reconnu. Concernant les mineurs et les jeunes adultes, son rôle est plus large, dans la mesure où elle octroie aussi des subventions pour l'exploitation d'établissements d'éducation pour mineurs et jeunes adultes ou pour des projets pilotes en matière d'exécution des peines et mesures et d'aide à la jeunesse. C'est en outre la Confédération qui délivre les autorisations d'exploiter les établissements pour mineurs et jeunes adultes.

L'IMPLICATION INTERCANTONALE DU CANTON DE VAUD

Le Canton de Vaud occupe une place majeure en matière pénitentiaire tant au sein du Concordat latin qu'au niveau national. En effet, le Canton de Vaud figure, derrière Zurich et Berne, parmi les trois premiers cantons suisses en matière de nombre de places officielles de détention, (voir tableau p. 21), et est le Canton le plus important au niveau latin. En termes stratégique et politique, la position du Canton de Vaud au niveau extracantonal est la suivante :

- La Cheffe du DIS est membre de la CCDJP, membre du Neunerausschuss, présidente des Concordats latins sur la détention pénale des adultes et des mineurs et membre de plusieurs groupes de travail. Elle a notamment défendu la mise en place d'un registre national des délinquants dangereux. Cette proposition n'a toutefois pas été retenue au plan fédéral.
- La Cheffe du SPEN est membre du Neunerausschuss (représentante de la Conférence des Chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC)), membre du comité de la CCSPC, membre des Commissions concordataires latines adultes et mineurs (CCL), membre du Conseil de la fondation romande de détention LMC et membre de plusieurs groupes de travail. Elle représente également la CCSPC au sein de Santé Prison Suisse (SPS).

D'autres membres de la direction du SPEN ou du CODIR sont également intégrés dans des groupes de travail intercantonaux, au sein du Concordat latin ou au niveau fédéral, notamment en lien avec la planification des infrastructures pénitentiaires (Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug), ou avec la formation. Certaines représentations sont également assurées comme la présidence des autorités latines de placements (ALAP), celle de représentant des directeurs d'infrastructures pour mineurs au sein de la CLDJP ou comme membre des CCL.



3 LA CHAÎNE PÉNALE

La chaîne pénale est le terme consacré dans la lutte contre la criminalité pour caractériser l'enchaînement des procédures et des acteurs impliqués, de l'interpellation au jugement des personnes aux prises avec la justice.

3.1 LES PARTENAIRES DE LA CHAÎNE PÉNALE

Au sein de la chaîne pénale interviennent différents partenaires en amont et en aval de la mission pénitentiaire dans un but commun de lutte contre la criminalité et de prévention de la récidive.

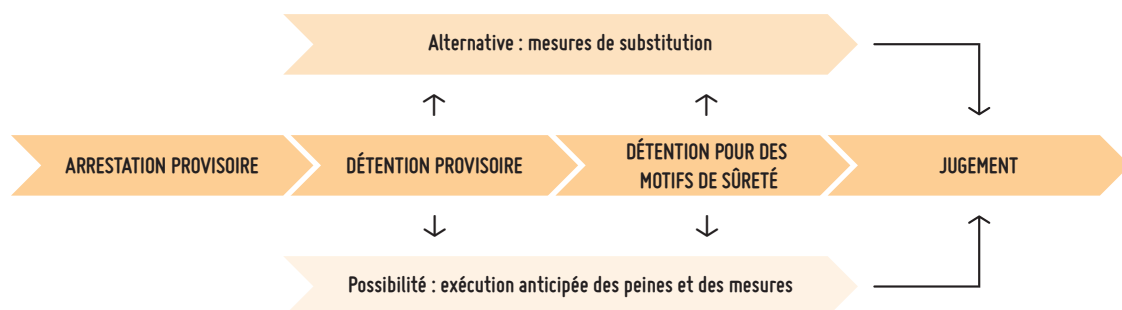
LA POLICE

Le Canton de Vaud connaît une police coordonnée, à savoir la coexistence des polices municipales, régionales et la Police cantonale. Les compétences des polices municipales et régionales sont régies par la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV). Il s'agit essentiellement de compétences en matière de police de proximité, à l'exception notable de la Police municipale lausannoise qui exerce également des activités de police judiciaire. Ce système dual exige une coordination permanente afin d'éviter les actions isolées. C'est le rôle attribué au Conseil cantonal de la sécurité (CCS) qui doit agir comme organe de coordination entre les polices, pendant politique de la Direction opérationnelle (DO) regroupant les commandants des polices cantonale et communales et chargée par la loi de coordonner les opérations sur le terrain. Regroupées dans une Conférence des Directeurs des Polices municipales vaudoises (CDPMV), les

neuf corps de Police municipale et régionale sont représentés au sein du CCS par le président de la CDPMV.

La police enquête sur des infractions de sa propre initiative, sur dénonciation de particuliers ou d'autorités ainsi que sur mandat du Ministère public. Elle doit arrêter provisoirement et conduire au poste de police toute personne qu'elle a surprise en flagrant délit de crime ou de délit, qui est signalée ou qui est soupçonnée sur la base d'une enquête. La police dispose alors de vingt-quatre heures (arrestation provisoire) pour établir l'identité de la personne, informer immédiatement le Ministère public, interroger la personne et mener les investigations nécessaires. En fonction de ces dernières, elle décide de la libérer ou de l'amener devant le Ministère public s'il y a des motifs de détention.

Les étapes de la détention avant jugement



Source : Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP)

LE MINISTÈRE PUBLIC (MP)

Le MP exerce les compétences que lui attribue le Code de procédure pénale (CPP) et La loi vaudoise sur le Ministère public (LMPu - RSV 173.21). Il est dirigé par le Procureur général élu par le Grand Conseil. Comme autorité de poursuite pénale, il est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. A ce titre, il lui incombe de conduire la procédure préliminaire et de diriger les investigations sur les infractions portées à sa connaissance, avant de représenter, cas échéant, l'accusation devant les tribunaux.

Le MP est également compétent pour rendre une ordonnance pénale si le prévenu a admis les faits ou si ceux-ci sont établis et qu'il estime suffisante l'une des peines suivantes : amende, peine pécuniaire allant jusqu'à 180 jours-amende, TIG de sept cent vingt heures au plus ou peine privative de liberté (PPL) allant jusqu'à six mois.

L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS (OJV)

Le Tribunal cantonal (TC) est l'autorité judiciaire supérieure du canton. A ce titre, il assume un double rôle d'autorité juridictionnelle et de direction de l'Ordre judiciaire. Il est formé de 46 juges cantonaux et de juges suppléants, élus pour la durée de la législature par le Grand Conseil. Le TC se compose notamment de la Chambre des recours pénale et de la Cour d'appel pénal.

Le Tribunal de première instance statue en première instance sur toutes les infractions qui ne relèvent pas de la compétence d'autres autorités. Il s'agit des tribunaux d'arrondissements (au nombre de quatre dans le Canton de Vaud).

Le Tribunal des mesures de contrainte et d'application des peines (TMCAP) est formé de deux chambres : celle du Tribunal des mesures de contrainte (TMC) et celle du Juge d'application des peines (JAP). Le JAP est le garant de l'application du droit après le jugement. Toutes les décisions judiciaires après condamnation prévues par le CP et qui impliquent une restriction totale ou partielle de la liberté lui sont confiées.

Dans le cadre de la poursuite des infractions prévues par le droit fédéral, en particulier le CP, le TMC ordonne la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté et, si cela est prévu par le CPP, ordonne ou autorise d'autres mesures de contrainte .

Le Tribunal des mineurs (TMin) est compétent dès l'instant où l'auteur d'une infraction est âgé de 10 à 18 ans. Le président du Tribunal des mineurs fonctionne comme autorité de poursuite pénale, comme autorité de jugement et comme autorité chargée de l'exécution et de la surveillance des peines et mesures éducatives rendues par jugements.

LE SERVICE DE LA POPULATION (SPOP)

Le Service de la population s'occupe de la mise en œuvre des législations fédérales et cantonales en matière de migrations (étrangers et asile). Ce service prend notamment en charge, au terme de

leur peine, les personnes détenues étrangères qui n'ont plus d'autorisation de séjour sur le territoire suisse et met en œuvre pour ce faire les accords de réadmission signés par la Suisse et les autres Etats.

LA COORDINATION DE LA CHAÎNE PÉNALE

En juin 2013 ont eu lieu, suite à une demande du Grand Conseil, les Assises de la chaîne pénale, dont le but est d'étudier le fonctionnement de différents processus liés à la procédure pénale, à la répression et à l'exécution des peines. Deux recommandations ont notamment émané de ces journées : la demande de création d'un Département de justice et police lors d'une prochaine législature et celle de la création d'un organe de coordination de la chaîne pénale.

En janvier 2014, le Département des institutions et de la sécurité (DIS) a été créé, ce qui a eu pour avantage de regrouper au sein d'un même département la Police cantonale et le SPEN. Une coordination a également été mise en place, dès le second semestre 2013. Cette coordination s'organise comme suit :

- Premier niveau de coordination quadripartite :
Cheffe du DIS, Procureur général,
Commandant de la Police cantonale, Cheffe du SPEN.
- Deuxième niveau de coordination multilatérale : Cheffe du DIS, Conseiller municipal en charge du logement et de la sécurité de la Ville de Lausanne, Procureur général, Président du Tribunal cantonal, Commandant de la Police cantonale, Chef de la Police judiciaire cantonale, Commandant de la Police municipale de Lausanne, Cheffe du SPEN, Chef de l'OEP, Chef du SPOP.

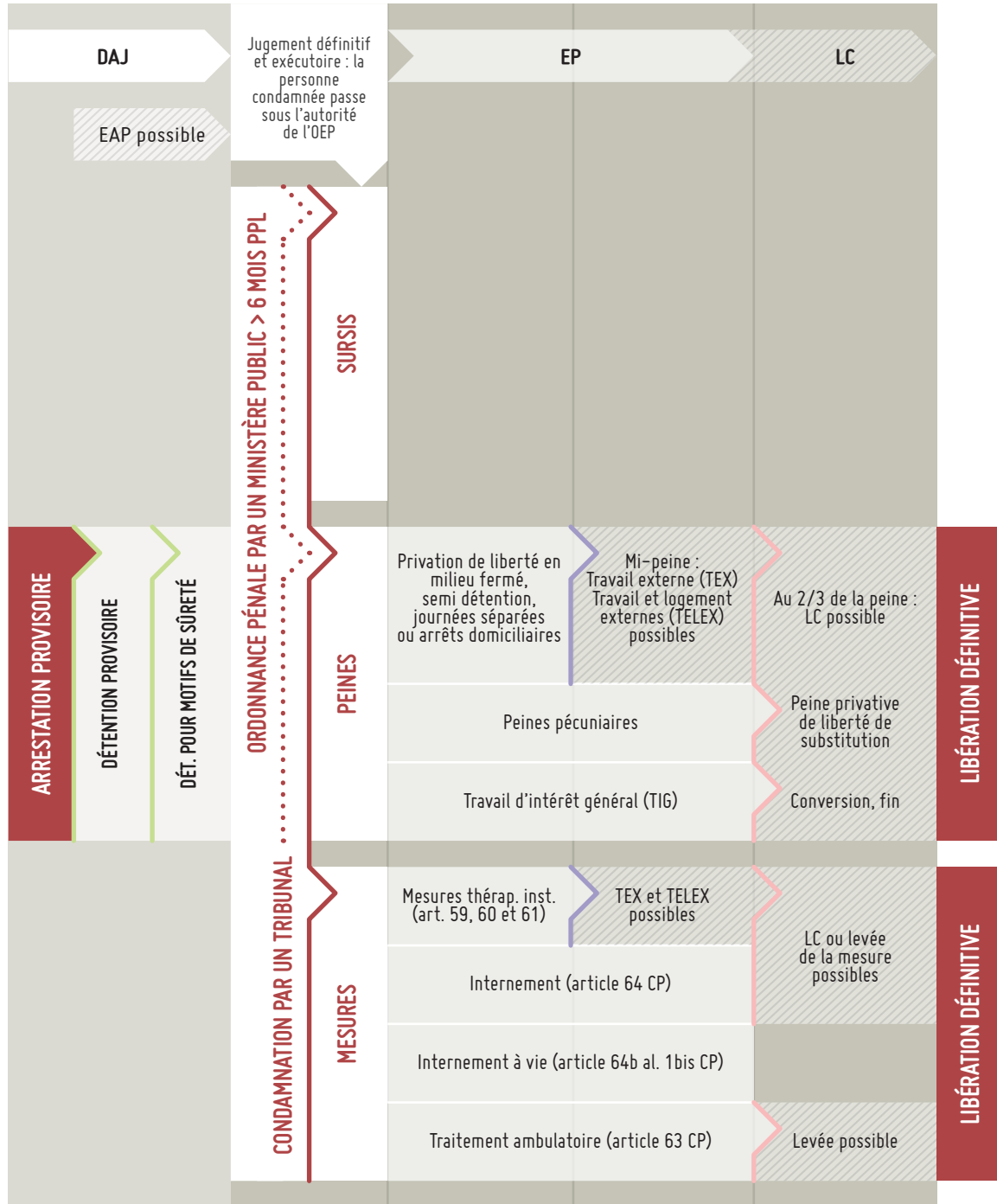
Cette organisation, dont les participants se réunissent toutes les six à huit semaines, a notamment permis de mieux cerner les contraintes et problèmes de chaque institution et de chercher des solutions pragmatiques^[13] afin d'assurer la sécurité publique et de s'adapter à l'évolution de la criminalité.

Par ailleurs, la présence au sein de la chaîne pénale d'acteurs se trouvant hors du DIS, comme la Police municipale de Lausanne ou le SPOP, donne à cette instance une vision plus large et s'est révélée constructive et efficace.

[13] Par exemple, l'annonce régulière des places de détention afin de permettre une planification de certaines opérations policières et l'optimisation de certains processus.

3.2 LES ÉTAPES DE LA DÉTENTION POUR ADULTES

Les étapes de la détention pour adultes



■ Décision du MP et du TMC

■ Décision de l'autorité de jugement / MP

■ Décision de l'OEP

■ Décision du JAP

LA DÉTENTION PROVISOIRE ET POUR DES MOTIFS DE SÛRETÉ

Entre 2013 et 2014, le nombre de demandes de détention avant jugement a diminué de 17.5 % avec une baisse de 140 demandes annuelles. Cette baisse est à mettre en relation avec la hausse de 12% des personnes en exécution anticipée dont l'autorité passe du Ministère public à l'OEP. En effet, dès l'instant où la personne détenue passe en exécution anticipée de peine, le Ministère public n'a plus besoin de saisir le TMC pour obtenir la prolongation de la détention avant jugement et l'OEP devient l'autorité en charge du dossier en matière d'exécution^[14].

Durant le premier délai de quarante-huit heures (arrestation provisoire), la personne est placée dans une zone carcérale sous la responsabilité de la police. Selon la loi, la police ne peut pas la garder en zone carcérale plus de quarante-huit heures.

Le MP propose au TMC dans les quarante-huit heures à compter de l'arrestation d'ordonner la détention provisoire ou une mesure de substitution (article 224 al. 2 CPP). Le TMC est tenu de

statuer immédiatement, mais au plus tard dans les quarante-huit heures suivant la réception de la demande (article 226 al. 1 CPP). Les conditions prévalant à un placement en détention provisoire sont l'existence d'un risque de collusion, de fuite ou de récidive. Une fois que le TMC a rendu sa décision, la personne est alors libérée ou placée en détention provisoire pour une période déterminée. Au terme de cette période, une nouvelle demande de prolongation est nécessaire.

Les mesures de substitution telles que la caution, la saisie de documents, l'assignation à résidence ou le bracelet électronique peuvent être ordonnées par le TMC en lieu et place de la détention avant jugement.

La détention pour des motifs de sûreté débute lorsque l'acte d'accusation est notifié au tribunal de première instance et que le MP a requis la détention auprès du TMC. Elle s'achève lorsque le jugement devient exécutoire. Selon la Constitution fédérale, toutes les personnes placées en détention provisoire sont présumées innocentes^[15]. L'évolution de cette forme de détention est stable.

[14] Source : Rapport annuel de l'Ordre judiciaire vaudois 2014, p.71 et statistiques SPEN

[15] Article 32 alinéa 1 de la Cst. féd. : « Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une condamnation entrée en force ».

L'EXÉCUTION ANTICIPÉE DE PEINE (EAP) ET DE MESURE (EAM)

Si les motifs de la détention provisoire ne s'y opposent pas, la personne détenue peut demander à la direction de la procédure une exécution anticipée de peine ou de mesure (article 236 CPP). Les conditions de détention doivent alors s'approcher autant que possible de celles du régime ordinaire d'exécution de peine au cas où elle n'est pas transférée en établissement d'exécution de peine. Du fait du manque de place en établissement d'exécution de peine, ces personnes détenues sont maintenues en établissement avant jugement, ce qui contribue à congestionner le flux des personnes détenues. Le Canton de Vaud utilise la détention avant jugement de manière différente d'autres grands cantons comme Zurich ou Berne, et nettement moins que Genève^[16]. En revanche, l'exécution anticipée de peine (EAP) est, elle, exploitée de manière plus prononcée laissant des personnes dans des établissements qui ne sont pas équipés pour offrir un régime d'exécution de peine en raison de la surpopulation carcérale. En effet, à l'inverse d'autres cantons, le Canton de Vaud tolère l'EAP quand bien même aucune place de détention n'est disponible dans le régime de détention approprié (exécution de peines). A noter que dès le passage en EAP, le TMC n'a plus à être saisi pour la prolongation de la détention avant jugement.

[16] Source : Office fédéral de la statistique.

L'EXÉCUTION DE PEINE (EP)

En vertu du CP, il existe deux grandes catégories de sanctions pénales :

les peines et les mesures.

Les peines sont divisées en peines privatives de liberté (PPL), travail d'intérêt général (TIG) et peines pécuniaires.

DE MANIÈRE SCHÉMATIQUE

- Lors d'une condamnation à une peine de plus d'un an, la personne condamnée est transférée dans un établissement d'exécution des peines. Le choix entre établissement fermé ou établissement ouvert dépend notamment du risque de fuite et de la dangerosité présentée par la personne concernée.
- Pour une personne condamnée à une peine allant jusqu'à douze mois, de nationalité suisse ou possédant une autorisation de séjour et qui est au bénéfice d'une activité structurée, le régime de la semi-détention (SD) ou des arrêts domiciliés (AD) peut être proposé. La personne condamnée continue alors son activité ou sa formation à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire, au minimum à mi-temps et passe ses heures de repos et de loisirs dans l'établissement dans le cas de la semi-détention ou à son domicile dans le cas des arrêts domiciliés.
- Dans le cas des peines privatives de liberté de quatre semaines au plus, la personne condamnée peut bénéficier des journées séparées (JS). La personne détenue passe alors ses heures de repos ou de vacances dans l'établissement pénitentiaire. L'exécution se fait par tranche de quarante-huit heures au minimum.

LES PEINES PÉCUNIAIRES

Le CP prévoit la possibilité pour le juge de prononcer une peine pécuniaire, d'un à 360 jours-amende. Le montant du jour-amende est calculé en fonction de la situation personnelle et financière de la personne condamnée au jour du jugement dans une fourchette comprise entre 1 et 3000 francs.

Le délai de paiement est en principe de un à douze mois avec possibilité de paiement par acomptes. S'il y a de sérieuses raisons de penser que le condamné veut se soustraire à la peine pécuniaire, le paiement immédiat ou des sûretés peuvent être exigés.

Si la peine pécuniaire n'est pas payée dans le délai imparti, l'autorité d'exécution intente contre l'auteur une poursuite pour dettes, pour autant qu'un résultat puisse en être attendu. Si la poursuite pour dettes n'est pas possible, la peine pécuniaire fait place à une peine privative de liberté de substitution avec une conversion «un jour-amende = un jour de peine privative de liberté».

Si le condamné est dans l'impossibilité de payer la peine pécuniaire parce que les circonstances se sont notablement détériorées depuis le jugement, sans que cela ne soit de sa faute, l'exécution de la peine privative de liberté de substitution peut être suspendue. En lieu et place, un délai de paiement supplémentaire, une réduction du montant du jour-amende ou un travail d'intérêt général peuvent être prononcés par le juge.

LE TRAVAIL D'INTÉRÊT GÉNÉRAL (TIG)

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau CP en 2007, le TIG est une peine prononcée par décision de justice. Pour autant que le programme ait été avalisé au préalable par l'OEP, la personne condamnée accomplit un travail non rémunéré utile à la société auprès d'un organisme, selon un programme proposé par la Fondation vaudoise de probation (FVP), à qui la mise en œuvre pratique est confiée.

LES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ (PPL)

Dans le cas d'une PPL, la personne condamnée peut bénéficier de régimes différents en fonction de la durée de sa peine. L'étude précise du dossier par l'autorité d'exécution (l'OEP dans le Canton de Vaud) détermine le régime selon lequel la personne condamnée exécutera sa peine. La durée maximale de la peine privative de liberté est limitée à vingt ans, mais le Code pénal peut prévoir pour certaines infractions bien particulières une peine privative de liberté à vie^[17].

Dans le cadre de la peine privative de liberté, la révision de la partie générale du CP a introduit, dès 2007, l'obligation légale d'établir un plan d'exécution de la sanction (PES). Il porte notamment sur l'assistance offerte, la possibilité de travailler et d'acquérir une formation ou un perfectionnement, la réparation du dommage, les relations avec le monde extérieur et la préparation à la libération.

Cette planification constitue un élément garant du principe d'individualisation de la peine ou de la mesure afin de prévenir le risque de récidive et de permettre la resocialisation de la personne détenue par la mise en œuvre d'un élargissement progressif du régime jusqu'à la libération.

Dans la pratique, les établissements pénitentiaires rédigent et proposent un projet de PES dès qu'une mesure ou une peine privative de liberté d'une durée effective supérieure à six mois a été prononcée. Ils le transmettent à l'autorité de placement pour validation. Ce document est établi de manière pluridisciplinaire et en collaboration étroite avec tous les intervenants. La personne détenue est invitée à y participer activement mais ne signe pas le document.

[17] Cf. pp. 57s. pour les statistiques sur les peines prononcées.

Quelle que soit la sanction pénale, peine ou mesure, la personne condamnée peut évoluer, durant sa détention, d'un régime fermé vers un régime plus ouvert, bénéficier ainsi d'un élargissement de peine comme le travail externe ou les arrêts domiciliés, puis le travail et logement externe.

LE RÉGIME DE TRAVAIL EXTERNE (TEX)

Il s'agit d'un régime de fin de peine pouvant être accordé dès la mi-peine. L'objectif est de favoriser la resocialisation de la personne condamnée en lui permettant d'exercer une activité, à mi-temps au minimum, à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire. Prévu à l'article 77a CP, ce régime permet ainsi à la personne détenue qui a trouvé une activité professionnelle ou occupationnelle de l'exercer hors de l'établissement pénitentiaire. Elle continue toutefois de passer son temps libre (loisirs et repos) au sein de la prison.

LE TRAVAIL ET LE LOGEMENT EXTERNES (TELEX)

Si le détenu donne satisfaction durant le TEX, le TELEX peut lui être octroyé. La personne non seulement travaille mais loge également à l'extérieur d'un établissement pénitentiaire, tout en restant sous la responsabilité de l'autorité d'exécution.

LES ARRÊTS DOMICILIAIRES (AD)

Les AD sont une modalité d'exécution d'une courte peine entre vingt jours et douze mois, respectivement de fin de peine en lieu et place du régime de TEX. La personne condamnée continue son activité ou sa formation (au minimum à 50%) et passe ses heures de repos et de loisirs à son domicile, sous surveillance électronique (electronic monitoring) sous la forme d'un bracelet électronique qu'elle porte en permanence. La FVP est chargée de la mise en œuvre pratique et du contrôle des AD. Ce bracelet qui ne permet pas une localisation en temps réel, oblige toutefois la personne détenue à passer certaines périodes précises à son domicile. A défaut, la situation est signalée par une alarme à une centrale de surveillance signalant un non-retour en temps et en heure au domicile mais n'indiquant pas l'emplacement de la personne. Actuellement, le Canton de Vaud utilise le bracelet électronique dans le cadre d'un projet pilote, sur autorisation du Conseil fédéral. A noter que, en mai 2013, suite à l'affaire Marie, la Cheffe du DIS a suspendu l'usage du bracelet électronique pour les détenus condamnés pour des crimes de sang et à caractère sexuel.

L'EXÉCUTION DE MESURE (EM)

Les mesures peuvent être ordonnées par le juge soit au moment de la condamnation, soit en cours d'exécution de peine. Ces mesures devraient pouvoir s'effectuer dans un établissement psychiatrique ou d'exécution de mesures approprié, mais plus généralement les personnes détenues sont placées dans les établissements d'exécution des peines, faute de places ou d'existence d'établissements spécialisés.

Le CP prévoit plusieurs mesures. Celles-ci peuvent être :

- Thérapeutiques et institutionnelles, à ses articles 59 à 61.
- Thérapeutiques et ambulatoires, à l'article 63.

Ces différentes mesures poursuivent un objectif de soin (nécessité et chance de succès) et sont en principe cumulées à une peine. Dans un pareil cas, la mesure prime sur la peine privative de liberté et la durée de la première est imputée à la seconde (excepté pour l'art. 63 CP).

- Sécuritaires, à l'article 64.

Un aspect de soin peut également être présent sans être l'objectif prioritaire. Une peine est en principe cumulée à l'internement. Afin de renforcer le caractère de sûreté, l'internement commence dès lors que la peine privative de liberté est exécutée.

Les principes du prononcé d'une mesure sont arrêtés à l'article 61 CP. Une mesure est ainsi ordonnée si (conditions cumulatives) :

- Une peine seule ne peut écarter le danger que l'auteur commette d'autres infractions.
- L'auteur a besoin d'un traitement ou la sécurité publique l'exige.
- Les conditions prévues aux articles 59 à 61, 63 ou 64 CP sont remplies.

Par ailleurs, l'atteinte aux droits de la personnalité qui en résulte pour l'auteur ne doit pas être disproportionnée au regard de la probabilité qu'il commette de nouvelles infractions et de leur gravité.

LES MESURES THÉRAPEUTIQUES INSTITUTIONNELLES (ART. 59 À 61 CP)

L'article 59 CP prévoit que lorsque l'auteur souffre d'un grave trouble mental, le juge peut ordonner un traitement institutionnel sous certaines conditions. Celui-ci s'effectue dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement d'exécution des mesures. Pour sa part, l'article 60 CP stipule que lorsque l'auteur est toxicodépendant ou qu'il souffre d'une autre addiction, le juge peut ordonner un traitement institutionnel. Celui-ci s'effectue dans un établissement spécialisé ou, si besoin est, dans un hôpital psychiatrique. Dans le Canton de Vaud, quelques établissements, sanitaires ou socioéducatifs, relevant du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), peuvent être autorisés à prendre en charge des personnes condamnées à ces mesures pénales.

L'article 61 CP mentionne que si l'auteur avait moins de 25 ans au moment de l'infraction et s'il souffre de graves troubles du développement de la personnalité, le juge peut ordonner son placement dans un établissement pour jeunes adultes. Le centre éducatif fermé de Pramont, à Granges, en Valais, est le seul établissement au niveau concordataire prévu pour la prise en charge des articles 61 CP.

LE TRAITEMENT AMBULATOIRE (ARTICLE 63 CP)

Article 63 CP : « Lorsque l'auteur souffre d'un grave trouble mental, est toxicodépendant ou qu'il souffre d'une autre addiction, le juge peut ordonner un traitement ambulatoire au lieu d'un traitement institutionnel ». Cet article peut être mis en œuvre en détention en marge d'une peine privative de liberté ou en ambulatoire à l'extérieur.

L'INTERNEMENT (ARTICLE 64 CP) ET INTERNEMENT À VIE (ARTICLE 64 AL.1 BIS CP)

« Le juge ordonne l'internement si, au sens de l'article 64 CP, l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage (...) en raison des caractéristiques de la personnalité de l'auteur (...) ou en raison d'un grave trouble mental chronique ou récurrent en relation avec l'infraction. »

L'internement à vie (article 64 al. 1 bis CP) intervient « si l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une contrainte sexuelle, une séquestration, un enlèvement ou une prise d'otage, s'il s'est livré à la traite d'êtres humains, a participé à un génocide ou a commis un crime contre l'humanité ou un crime de guerre et que :

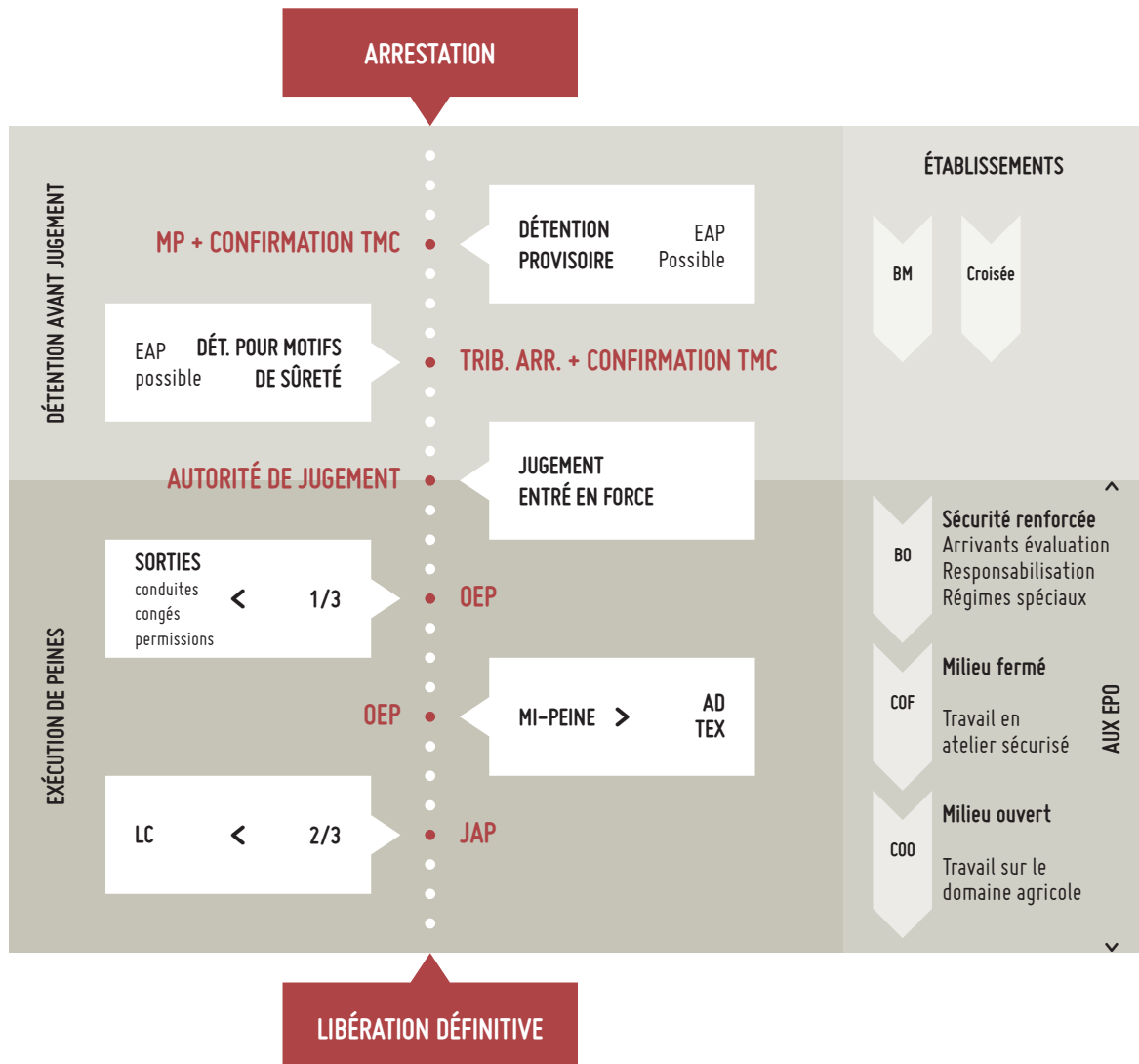
- L'auteur a porté ou voulu porter une atteinte particulièrement grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui.
- Il est hautement probable que l'auteur commette à nouveau un de ces crimes.
- L'auteur est qualifié de durablement non amendable ».

LE RÉGIME PROGRESSIF DANS L'EXÉCUTION DE LA SANCTION

Le système pénal suisse en matière d'exécution des sanctions repose avant tout sur l'objectif de resocialisation de la personne détenue en limitant autant que possible les « effets nocifs de la privation de liberté » selon les termes de l'article 75 du Code pénal.

Un des aspects de la concrétisation de cet objectif consiste à franchir, étapes après étapes, les échéances menant à un retour à la vie libre. Ces différentes étapes consacrent le principe de progressivité dans l'exécution de la sanction.

Les étapes simplifiées du régime progressif des hommes détenus dans le Canton de Vaud ^[18]



[18] Les femmes exécutent leur peine à la prison de La Tuilière pour les régimes avant jugement et en régime fermé lors de l'exécution de peine ou mesure. Le travail externe (TEX) est effectué à l'Etablissement du Simplon.

Dès qu'une infraction est commise, laissant apparaître un risque de fuite ou de récidive de l'auteur ou un danger de collusion, la détention provisoire peut être ordonnée par le Tribunal des mesures de contrainte (TMC) à la demande du Ministère public (MP). La détention provisoire représente, en termes de détention, la première étape durant laquelle les visites et les contacts avec des personnes connues (appels téléphoniques, correspondance) sont soumis à autorisation de l'autorité qui dirige la procédure et contrôlés, voire limités. De même, le travail en détention nécessite l'aval du magistrat en charge de l'instruction. La détention provisoire est octroyée pour une certaine période et doit être renouvelée pour autant que les conditions à l'origine de sa demande soient toujours présentes et que les soupçons de culpabilité augmentent.

Dès l'instant où le Ministère public a rendu l'acte d'accusation et renvoie le dossier à l'autorité de jugement compétente, la détention pour motifs de sûreté doit être prononcée. Tant durant la détention provisoire que durant la détention pour motifs de sûreté, l'exécution anticipée de peine peut intervenir et permet ainsi à la personne détenue de bénéficier des conditions de détention d'un établissement d'exécution de peine pour autant qu'une place soit disponible dans celui-ci. Le régime de détention en exécution de peines entraîne une obligation de travail (art. 81 CP), des visites et des correspondances contrôlées, un accès facilité au téléphone^[19] et surtout, la mise en place d'un plan d'exécution de la sanction (PES). Ce document validé par l'autorité d'exécution (l'OEP dans le Canton de Vaud) arrête les objectifs à remplir par la personne détenue lui permettant de bénéficier de la progression envisagée en vue d'un retour à la vie libre.

Cette progression peut comprendre tout ou partie des étapes suivantes :

Dès que le tiers de la peine privative de liberté est atteint, la possibilité de bénéficier de sorties est donnée. Celles-ci sont prévues par l'article 84 alinéa 6 CP qui prévoit que « Des congés d'une longueur appropriée sont accordés au détenu pour lui permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer sa libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que son comportement pendant l'exécution de la peine ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'il ne s'enfuit ou ne commette d'autres infractions. Aucun congé ou autre allègement dans l'exécution n'est accordé aux personnes internées à vie pendant l'exécution de la peine qui précède l'internement (al.6 bis) ».

[19] En détention avant jugement, l'accès au téléphone est limité et doit faire l'objet d'une autorisation de la direction de la procédure. En exécution de peines, l'accès est libre et les plages pour téléphoner sont plus nombreuses.

Elles peuvent correspondre à différentes formes et répondre à plusieurs objectifs :

- La conduite est une sortie accompagnée par du personnel pénitentiaire, de probation et/ou médical d'une durée de quatre à six heures. Son objectif est prioritairement de permettre à des personnes détenues, après une longue période de détention en milieu fermé sans contact avec la vie à l'extérieur, d'effectuer cette première étape sous le regard d'une personne extérieure, dont le rôle consiste non seulement à observer des compétences à interagir en société mais également à apporter un soutien. D'autres objectifs sont possibles consistant en la mise en place d'une formation ou en la visite d'un lieu de placement institutionnel adapté à la problématique rencontrée.
- La permission est une sortie que la personne détenue effectue seule « pour s'occuper d'affaires personnelles, professionnelles ou judiciaires qui ne peuvent être différées et pour lesquelles sa présence hors de l'établissement est indispensable » selon l'article 3 let b du Règlement concordataire concernant l'octroi d'autorisation de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes.
- Le congé dont la personne détenue bénéficie seule, et dont la durée est progressive lui permet « d'entretenir des relations avec le monde extérieur et préparer sa libération » (art. 3 let a du règlement concordataire).

Dès la mi-peine et, en principe, au plus tôt un an avant la libération conditionnelle, la progression peut prendre également la forme du travail externe (TEX), des travail et logement externes (TELEX) ou des arrêts domiciliaires (AD)^[20].

Selon l'article 86 alinéa 1 CP, « l'autorité compétente libère conditionnellement le détenu qui a subi les deux tiers de sa peine, mais au moins trois mois de détention, si son comportement durant l'exécution de la peine ne s'y oppose pas et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'il ne commette de nouveaux crimes ou de nouveaux délits ».

Au terme des deux tiers de sa peine et pour autant qu'il ne présente pas de risque de fuite ou de récidive particulier, le juge d'application des peines (JAP) peut décider d'octroyer une libération conditionnelle (avec ou sans mandat d'assistance de probation).

Selon la jurisprudence (ATF 124 IV 193 [194 et 198] considérants 3 et 4d), la libération conditionnelle doit être considérée comme la règle de laquelle il convient de ne s'écarter que s'il y a des bonnes raisons de penser qu'elle sera inefficace. L'article 87 CP précise qu'il est imparti au détenu un délai d'épreuve égal à la durée du solde de sa peine. Le JAP ordonne, en règle générale, une assistance de probation pendant cet intervalle. Dans le Canton de Vaud, la Fondation vaudoise de probation (FVP) est chargée de suivre le détenu durant sa période de probation. Au terme du délai d'épreuve, la libération définitive intervient.

[20] Pour la définition des notions de travail externe, travail et logement externe et arrêts domiciliaires, cf. pp. 39s.

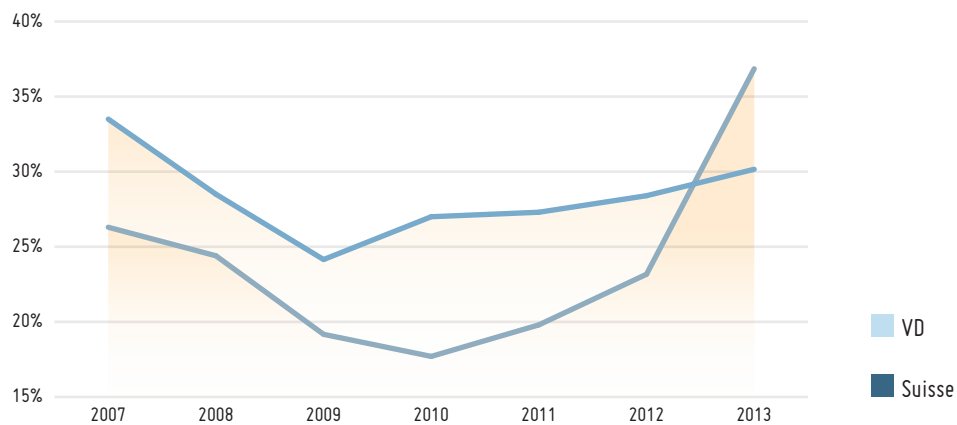
ÉVOLUTION DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Longtemps, le Canton de Vaud est resté en dessous de la moyenne des libérations conditionnelles octroyées. Cette tendance change depuis 2013 avec une moyenne des libérations conditionnelles octroyées supérieure à la moyenne suisse.

Cette évolution doit néanmoins être nuancée dès lors que toute personne qui a reçu une décision judiciaire positive de libération conditionnelle n'en bénéficie pas pour autant de manière systématique. En effet, les personnes sans statut de séjour en Suisse et devant être renvoyées dans un autre pays sont tributaires des accords internationaux en matière de renvoi et de la capacité d'organiser ledit renvoi par le service compétent (le SPOP dans le Canton de Vaud). En conséquence, si le renvoi ne peut être réalisé avant la fin de la peine, la personne détenue aura bel et bien reçu une décision de libération conditionnelle sans que celle-ci n'ait pu être mise en œuvre^[21].

[21] A la date de la rédaction du rapport, sept cellules sont annuellement occupées par des personnes au bénéfice d'une libération conditionnelle en attente de la mise en œuvre de leur renvoi. La mise en place d'une coordination au niveau de la chaîne pénale (cf. p.34) a permis de passer de douze cellules occupées à sept cellules actuellement.

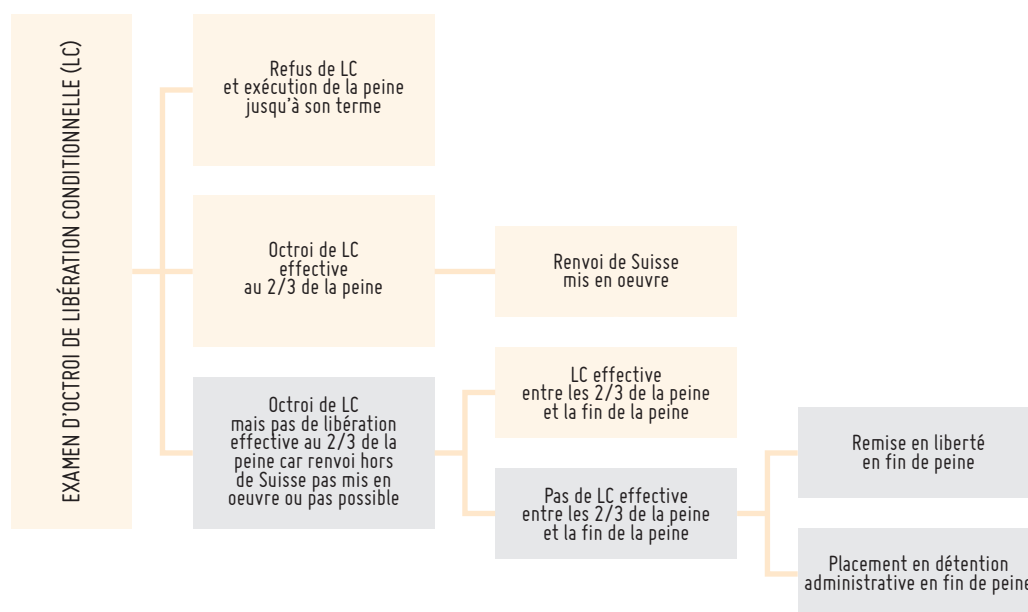
Pourcentage annuel de libérations conditionnelles octroyées. Comparaison Suisse vs Canton de Vaud ^[22]



Sources : état de la banque de données au 31 mai 2015, OFS - Statistiques de l'exécution des peines.

[22] Ceci signifie qu'en 2013, par exemple, au niveau suisse, 30.16 % des personnes détenues, pouvant bénéficier d'une libération conditionnelle (LC), ont reçu une décision positive (octroi de la LC), contre 36.85% dans le Canton de Vaud.

Décision de libération conditionnelle et mise en œuvre pour les personnes sans statut légal en Suisse



Tous les cas compris dans les cases grisées de l'illustration ci-dessus gonflent artificiellement la statistique d'octroi des libérations conditionnelles car une décision positive de libération conditionnelle a été rendue mais ne sera jamais mise en œuvre. Ainsi, au 31 juillet 2015, ce sont 891 jours de détention supplémentaires qui ont été purgés par des personnes ayant reçu une décision positive de libération conditionnelle mais dont le renvoi à l'étranger n'a pas pu être mis en œuvre, soit plus de deux cellules annuellement occupées par des personnes se trouvant dans cette situation.

3.3 LA SPÉCIFICITÉ DES MINEURS

En matière de prise en charge, le droit pénal des mineurs (Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs ; RS 311.1) précise dans son article 27 que la privation de liberté est exécutée dans un établissement spécifique pour mineurs séparé des adultes, qui doit assurer à chaque mineur une prise en charge éducative adaptée à sa personnalité et, notamment, un encadrement propre à préparer son intégration sociale après sa libération.

Le Concordat latin sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures a attribué au Canton de Vaud la responsabilité de créer et d'exploiter un établissement pour la détention pénale des mineurs avant et après jugement. Cet établissement de détention pour mineurs est exploité depuis 2014 à Palézieux. La ligne directrice que le SPEN souhaite y suivre est détaillée dans le chapitre sur les populations spécifiques.

Le même Concordat précise qu'il est nécessaire « d'accorder une attention particulière aux jeunes personnes détenues, car leur vulnérabilité est connue et les effets néfastes de la privation de liberté sur leur psychisme maintes fois exposés. La nécessaire insertion des personnes mineures dans la société doit rester un souci constant : la mise à l'écart d'une jeune personne pendant une période donnée n'est pas un but en soi, mais doit être l'occasion de préparer l'insertion. On fait ici allusion à la poursuite de la formation (apprentissage, études) et/ou à l'occupation durant le temps de la privation de liberté ».

Sur l'ensemble de la population carcérale, au niveau suisse et au jour de relevé national en 2014, le taux de mineurs était d'environ 2%.

Le pourcentage de mineurs en détention sur sol vaudois était d'environ 1%.



L'ACTIVITÉ CRIMINELLE DANS LE CANTON DE VAUD

Exposer l'activité pénitentiaire implique de décrire l'activité criminelle. Ci-après sont présentées quelques sélections d'infractions par rapport au volume que celles-ci représentent ou à leur gravité pour la sécurité publique.

LA CRIMINALITÉ

En Suisse, le nombre d'infractions au Code pénal a diminué de 9,6% en 2014 par rapport à 2013. Dans le Canton de Vaud, les infractions au patrimoine ont diminué de 10% et celles liées à l'intégrité sexuelle de 12%. Au niveau géographique, l'évolution est la suivante :

Fréquence des infractions au Code pénal en 2014 pour 1000 habitants : comparaison 2014 vs 2013

FRÉQUENCE D'INFRACTIONS EN 2014 POUR 1'000 HAB.	2014	2014 VS 2013
Canton de Vaud (sans Lausanne)	78.5	-7.6%
Ville de Lausanne	153.6	-16.00%
Moyenne Suisse	64.6	-9.6%

Sources :
Statistique policière vaudoise de la criminalité (SPC) – Rapport 2014, p.15, SPC suisse – site de l'OFJ.

Source : Statistique policière vaudoise de la criminalité (SPC), Rapport 2014, pp. 36, 42, 44 SPC suisse – site de l'OFJ.

Sélection d'infractions commises dans le Canton de Vaud en 2014

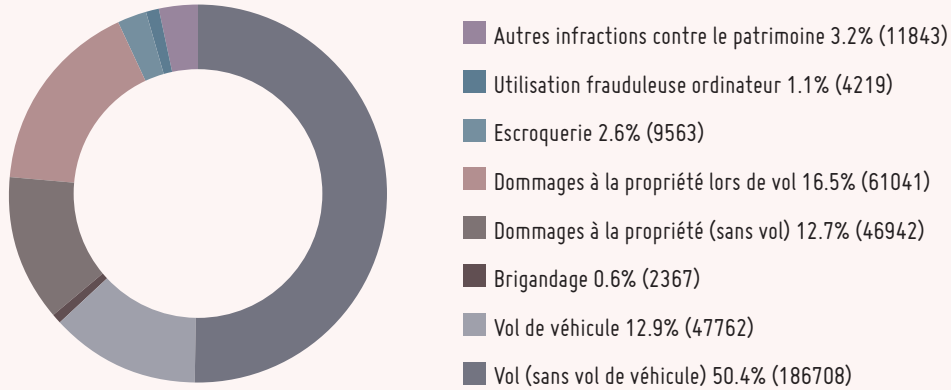
Les infractions contre le patrimoine représentent près de 59% des infractions au Code pénal commises en 2014 dans le Canton de Vaud (n=370'445). Les infractions contre l'intégrité sexuelle représentent, elles, 1% des infractions commises durant la même période (n=7'384).

Quant aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, elles atteignent près de 4% des infractions commises (n=24'288).

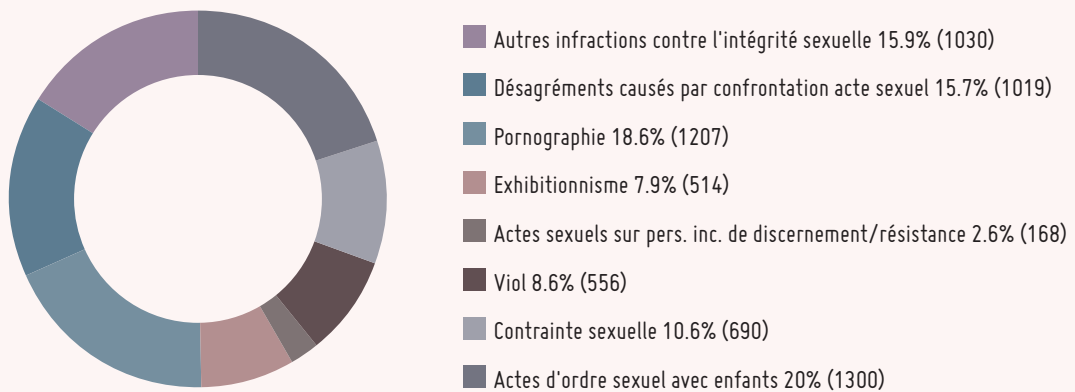
Le nombre d'infractions au Code pénal a diminué dans le canton pour la deuxième année consécutive (2013-2014) au moment de la rédaction de ce rapport. Or, l'attractivité du territoire vaudois, et en particulier de la Ville de Lausanne, reste importante. Ainsi, les infractions contre le patrimoine, notamment les vols, les brigandages, ou les escroqueries représentent les principaux délits commis en 2014 (59%). L'opération STRADA, débutée en 2013 et visant à la lutte contre le trafic de stupéfiants et les infractions contre le patrimoine, dont la pérennisation a été décidée par le Conseil d'Etat en mars 2015, est l'une des mesures prises pour lutter contre ce phénomène.

Ci-après sont présentées quelques sélections d'infractions par rapport au volume que celles-ci représentent ou à leur gravité pour la sécurité publique.

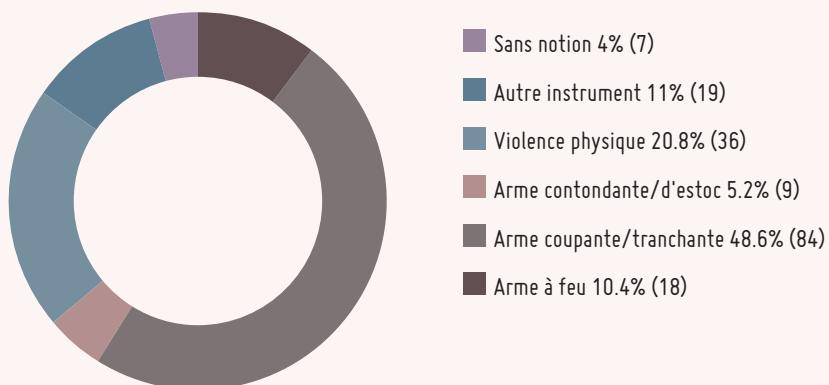
INFRACTIONS CONTRE LE PATRIMOINE: RÉPARTITION SELON L'INFRACTION



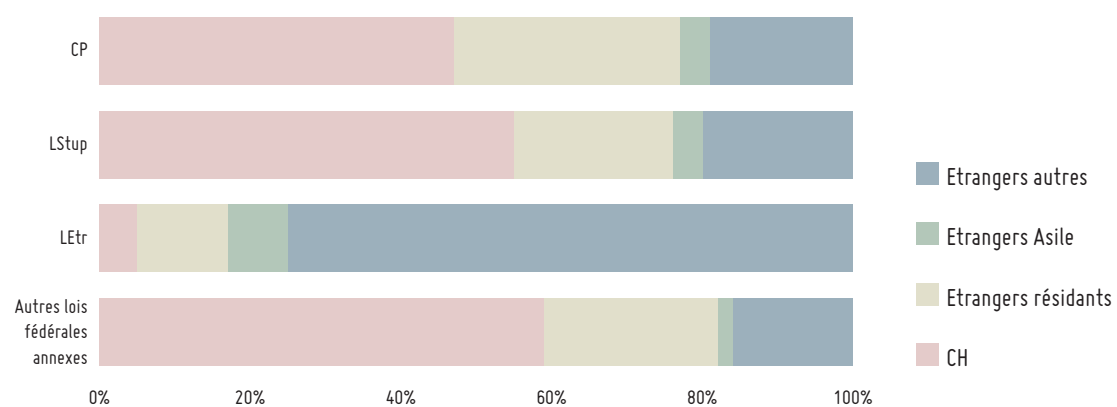
INFRACTIONS CONTRE L'INTÉGRITÉ SEXUELLE: RÉPARTITION SELON L'INFRACTION



HOMICIDES (ART. 111-113/116) SELON L'INSTRUMENT, Y C. TENTATIVES



Infractions commises
selon la nationalité des
prévenus en Suisse en 2014



Sources : OFS - statistique policière de la criminalité (SPC) 2014

LES CONDAMNATIONS

En termes de condamnations, celles prononcées en 2014 dans le Canton de Vaud représentent 13% des condamnations totales en Suisse. La proportion vaudoise des infractions aux lois sur les stupéfiants et sur les étrangers est supérieure à celles enregistrées au niveau suisse et ce, certainement, en raison des actions ciblées menées dans le Canton de Vaud (opération Strada).

Total des condamnations en 2014 : comparaison Suisse vs Canton de Vaud

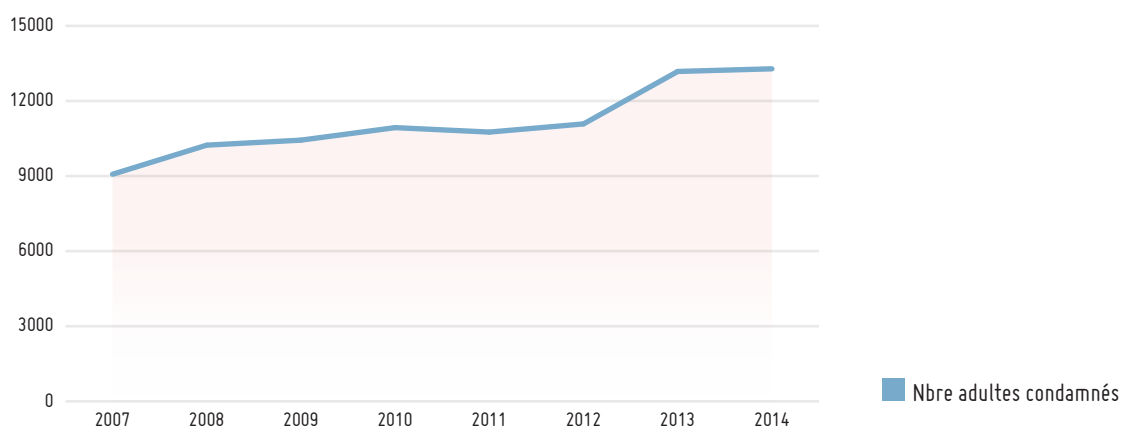
CONDAMNATIONS (ADULTES) 2014	SUISSE	VAUD
Condamnations en 2014	110'124	14'745
Code pénal suisse	33.23%	32.04%
Loi sur les stupéfiants	5.94%	6.89%
Loi sur les étrangers	16.24%	22.47%
Loi sur la circulation routière	52.92%	49.85%

Sources : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015
Statistique des condamnations pénales

Remarque : une personne pouvant être condamnée à une infraction LEtr et LStup, dans la même condamnation, le total est supérieur à 100%.

On relèvera l'évolution du nombre de personnes condamnées dans le Canton de Vaud depuis la modification du droit des sanctions en 2007. L'augmentation est de plus de 46 % entre 2014 et 2007.

Nombre de personnes adultes condamnées par année dans le Canton de Vaud



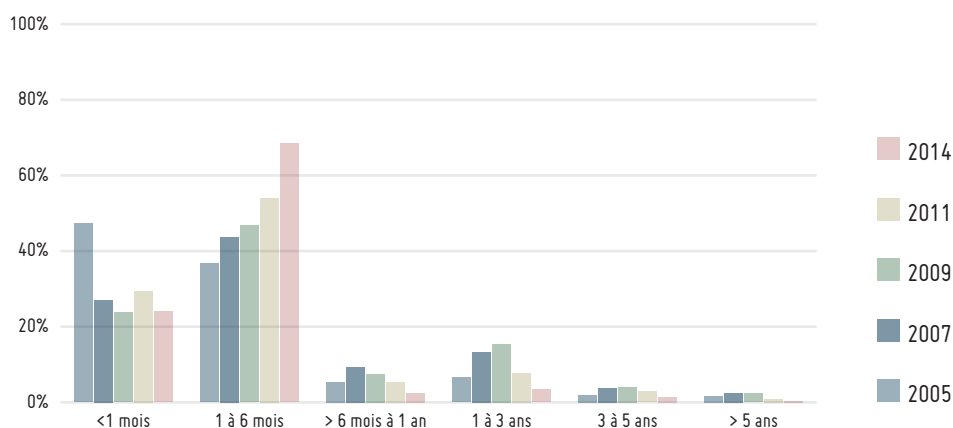
Sources : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015 - Statistique des condamnations pénales

LES PEINES

Sur l'ensemble des condamnations, une très grande majorité correspond à des peines pécuniaires (PPec), souvent prononcées avec sursis (60,58%). En Suisse, moins de 11% représentent des peines privatives de liberté (PPL) sans sursis alors que dans le Canton de Vaud, les PPL sans sursis sont proportionnellement plus souvent prononcées (19,67%). Le TIG est, quant à lui, particulièrement rarement prononcé (0,28 % vs 1,46 % au niveau suisse).

D'une manière générale, le sursis est moins souvent prononcé dans le Canton de Vaud, toutes peines confondues, que dans la moyenne suisse. Par ailleurs, outre le fait d'utiliser la PPL ferme de manière plus importante que la moyenne suisse, l'introduction en 2007 des peines pécuniaires (PPec) afin d'éviter le prononcé de courtes peines privatives de liberté n'a pas rencontré l'effet escompté.

Pourcentage des peines prononcées dans le Canton de Vaud selon la durée



Sources : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015 - Statistique des condamnations pénales

On le voit, les peines de un à six mois sont en augmentation. Cette situation entraîne un effet de blocage dans le système d'exécution des peines avec des établissements qui affichent complets, ce qui provoque un « goulet d'étranglement » dans les établissements avant jugement et, in fine, contribue

à la surpopulation carcérale. Force est dès lors de constater que le système pénitentiaire au bout de la chaîne pénale, assume les effets des condamnations prononcées en amont par les autorités judiciaires sans moyen d'infléchir la tendance mais avec des conséquences sur les taux d'occupation.

Peines principales prononcées en 2013 et 2014 :
comparaison Suisse vs Canton de Vaud

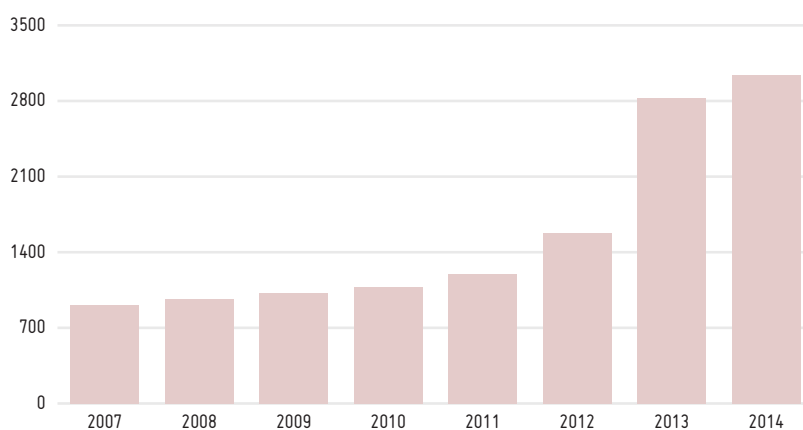
PEINES PRINCIPALES EN 2013	SUISSE	VAUD	PEINES PRINCIPALES EN 2014	SUISSE	VAUD
PPec sans sursis	14'643 13.22%	2'457 16.96%	PPec sans sursis	15'314 13.91%	2'605 17.67%
PPec avec sursis partiel	1'194 1.08%	22 0.15%	PPec avec sursis partiel	1'283 1.16%	35 0.24%
PPec avec sursis	76'509 69.10%	8'758 60.45%	PPec avec sursis	76'298 69.28%	8'566 58.09%
PPL sans sursis	12'102 10.93%	2'854 19.70%	PPL sans sursis	10'945 9.94%	3'038 20.60%
PPL avec sursis partiel	768 0.69%	108 0.75%	PPL avec sursis partiel	822 0.75%	153 1.04%
PPL avec sursis	2'472 2.32%	206 1.42%	PPL avec sursis	2'599 2.36%	278 1.88%
TIG sans sursis	1'265 1.14%	41 0.28%	TIG sans sursis	1'277 1.16%	41 0.28%
TIG avec sursis partiel	42 0.04%	2 0.01%	TIG avec sursis partiel	46 0.04%	0 0%
TIG avec sursis	1'537 1.39%	17 0.12%	TIG avec sursis	1'389 1.26%	9 0.06%
Amende comme peine principale	127 0.11%	11 0.07%	Amende comme peine principale	92 0.08%	7 0.05%
TOTAL	110'730	14'488	TOTAL	110'124	14'745

Source : Etat du casier judiciaire au 30 mai 2015, OFS, Statistique des condamnations pénales.

LES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ (PPL) DANS LE CANTON DE VAUD

Comme le montre le précédent tableau, dans le Canton de Vaud, les condamnations à des PPL sans sursis sont proportionnellement plus fréquemment prononcées que dans la moyenne suisse et ces sanctions sont en constante augmentation depuis 2007. Au niveau suisse, en 2014, le Canton de Vaud est en effet, au-dessus de la moyenne avec une proportion de 20.60% de peines privatives de liberté sans sursis prononcées (moyenne suisse à 9.94%) et cette proportion grandit encore en 2014 alors que la tendance suisse recule. Cette situation n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement du SPEN (effet de la surpopulation carcérale en particulier).

Nombre de condamnations à une peine privative de liberté sans sursis dans le Canton de Vaud

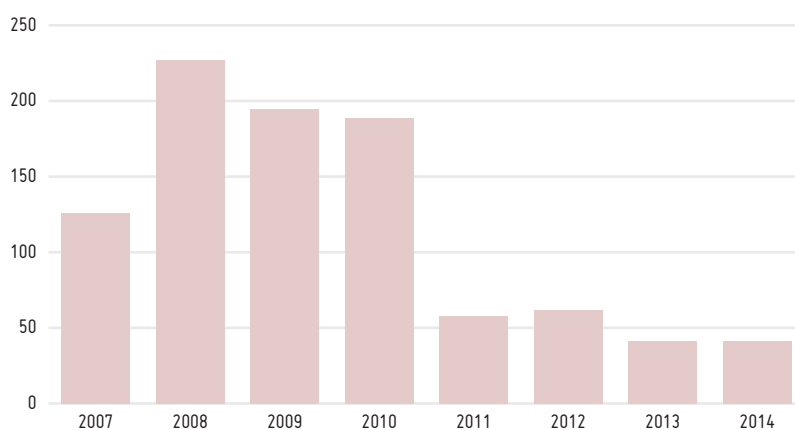


Source : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015, OFS, statistique des condamnations pénales.

LE TIG DANS LE CANTON DE VAUD

De manière générale, depuis 2008 cette peine est de moins en moins souvent prononcée, comme le montre le graphique ci-dessous. Le public cible du travail d'intérêt général, apte à accepter cette peine et à l'exécuter selon les modalités prescrites et dans le délai imparti, est plutôt rare, réduisant ainsi son intérêt pour le juge dans la panoplie des sanctions à sa disposition au moment de la condamnation. En effet, le TIG nécessite l'accord de la personne condamnée (art. 37 al.1 CP) et l'existence d'un statut légal en Suisse (risque de fuite). La population cible, éligible pour cette sanction, est ainsi réduite. Par ailleurs, la peine vise également un effet de prévention spécial pour la personne condamnée. Dès lors un échec lors d'un TIG précédent n'encourage pas le juge à continuer dans cette voie.

Nombre de condamnations à un travail d'intérêt général sans sursis dans le Canton de Vaud



Sources : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015, OFS, statistique des condamnations pénales.

LES MESURES

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du Code pénal en 2007, les condamnations à une mesure ont diminué en Suisse et dans le Canton de Vaud.

Il ressort de l'analyse des chiffres ci-dessus que les autorités judiciaires vaudoises sont plus sévères, de manière générale, que celles du reste de la Suisse. En effet, 20% des peines prononcées dans le Canton de Vaud sont des peines privatives de liberté fermes alors que la proportion suisse est légèrement en dessous de 10 %. Cette tendance, couplée à l'augmentation importante du nombre de personnes condamnées, a des répercussions sur le volume de la détention. Par ailleurs, même si les mesures pénales sont en baisse ces dernières années, elles ont connu un essor important peu après 2007. La durée d'exécution de cinq ans, en réalité souvent plus, de ces mesures réalisées en partie dans des établissements d'exécution de peines, faute d'autres établissements plus appropriés, renforce le phénomène de congestion et de surpopulation carcérale. A cela s'ajoute la problématique des exécutions anticipées de peine, dont le nombre est en croissance continue.^[23]

[23] Cf. p.37

Condamnations à une mesure : évolution depuis 2007 en Suisse et dans le Canton de Vaud (tendance fédérale)

CONDAMNATIONS À UNE MESURE	TENDANCE		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Internement article 64 CP	↓	Suisse	7	2	5	5	2	2	3	2
		Vaud	2	1	1	1	0	0	0	0
Mesure thérapeutique article 59 CP	↓	Suisse	84	102	122	135	77	90	120	77
		Vaud	14	19	12	13	4	6	12	2
Traitement des addictions article 60 CP	↓	Suisse	147	152	152	144	86	78	109	94
		Vaud	15	16	20	16	10	12	20	19
Traitement ambulatoire article 63 CP	↓	Suisse	384	424	407	405	263	299	337	261
		Vaud	52	62	51	53	33	42	44	30
Placement jeunes adultes article 61 CP	↓	Suisse	41	30	41	39	33	44	28	30
		Vaud	1	0	4	3	2	1	1	1
TOTAL	↓	SUISSE	656	703	720	725	461	509	589	453
		VAUD	83	98	88	86	49	60	73	50

Sources : Etat du casier judiciaire au 30 avril 2015, OFS, statistique des condamnations pénales.

La nouvelle partie générale du Code pénal et son droit des sanctions avait notamment pour but la diminution du nombre de courtes peines privatives de liberté afin de lutter contre le phénomène de surpeuplement des prisons. Il était envisagé d'y parvenir par l'introduction du système des jours-amende mais également par un recours accru aux peines alternatives, notamment le TIG. Toutefois, cette conception du droit des sanctions est aujourd'hui remise en cause. La surreprésentation de la population étrangère dans le contexte de la délinquance vaudoise ne permet pas, aujourd'hui, de s'appuyer suffisamment sur des peines de substitution à la prison. Le nombre de personnes condamnées à du travail d'intérêt général sans sursis a par ailleurs baissé dans toute la Suisse passant de 2182 en 2007 à 1277 en 2014. La population étrangère dans son ensemble (résidente ou pas), représentant 53% des prévenus au Code pénal début 2015, ne répond souvent pas aux critères fixés par la loi pour bénéficier de peines alternatives, notamment en raison du risque de fuite ou de l'interdiction d'exercer une activité professionnelle.

Par ailleurs, outre les instances judiciaires, la chaîne pénale décrite précédemment démontre le nombre d'intervenants ayant une influence sur la politique pénale dans le Canton de Vaud. Le SPEN, en bout de chaîne, est tributaire des actions entreprises par ces autorités. La coordination entre ces partenaires n'est pas toujours compatible avec l'indépendance et l'autonomie qui leur sont garanties.

Néanmoins, depuis le regroupement, au 1^{er} janvier 2014, du SPEN et de la Police cantonale vaudoise au sein du même Département des institutions et de la sécurité, une meilleure coordination se dessine au niveau de la chaîne pénale. Celle-ci se traduit par la tenue de séances mensuelles (voir p. 34).

Dans le strict respect de la séparation des pouvoirs, ces séances permettent d'identifier les « goulets d'étranglement » et de fluidifier le travail entre les différents maillons. C'est ainsi que la collaboration entre le Service de la population, l'Office du juge d'application des peines et le SPEN a été intensifiée dans le but de faire coïncider la libération conditionnelle des détenus étrangers aux deux tiers de leur peine avec l'exécution de leur renvoi de Suisse si une décision d'expulsion a été prise à leur encontre. Cette collaboration a également permis d'aborder l'épineuse question des personnes incarcérées dans les zones carcérales des polices cantonale et municipale en raison du manque de places en prison. L'amélioration des conditions de détention dans ces zones, en raison notamment du soutien apporté par le SPEN en termes financier et logistique, a été rendue possible grâce à une meilleure communication entre les partenaires.

Malgré la coordination, l'absence d'emprise par le SPEN sur les facteurs conduisant à la surpopulation dans ses prisons doit pousser à s'interroger sur la réponse que peut apporter le service à cette problématique. Deux mesures sont de son ressort : adapter ses infrastructures pour augmenter sa capacité d'accueil, d'une part, et prévenir la récidive pour éviter un retour en prison, d'autre part. Dans le Canton de Vaud, le sous-investissement durant les dernières décennies dans les infrastructures pénitentiaires est un fait reconnu. La création de quelque 250 places de détention ces trois dernières années a évidemment permis de rattraper quelque peu le retard. Et d'autres projets sont également en cours pour répondre aux besoins quantitatifs et qualitatifs de la détention.

Il n'est toutefois pas envisageable de poursuivre la construction d'établissements carcéraux sans également se questionner sur la population hébergée.

Sauf rares exceptions, les personnes détenues ont pour vocation d'être libérées après avoir exécuté leur peine. Le SPEN doit veiller à ce qu'elles se préparent à cette sortie en augmentant leur capacité de réinsertion. Le succès de ce mandat se mesurera par la non-récidive de la personne libérée. Or, les outils de monitoring font largement défaut aujourd'hui pour obtenir une vision d'ensemble de la récidive des personnes ayant passé par la case prison. Cette lacune représente un réel obstacle auquel l'Office fédéral de la statistique devrait idéalement remédier si l'on veut évaluer la pertinence des politiques publiques mises en place. Les derniers chiffres relatifs à la récidive recensés par l'OFS remontent à 2010, ce qui ne permet pas aujourd'hui de faire un bilan de la politique décidée par les pouvoirs publics.

Toutefois, dans la mesure où la mission sécuritaire du SPEN réside non seulement dans le maintien en détention de personnes ayant commis des infractions mais également dans la prévention de la récidive, les chapitres suivants définissent les contours de cette mission.



LES FONDAMENTAUX DE LA PRISE EN CHARGE PÉNITENTIAIRE

Le SPEN a la responsabilité de faire appliquer les décisions des autorités judiciaires, impliquant dans de nombreux cas la privation de liberté. Au travers de l'expression de la politique pénitentiaire, transparaît la volonté d'assurer des conditions de détention respectueuses du droit et de la dignité des personnes détenues tout en évitant une double peine aux personnes condamnées. En effet, les conditions de détention ne sauraient constituer une peine supplémentaire par leur précarité ou les conditions d'exécution de la sanction pénale prononcée par l'autorité judiciaire.

Dans la limite des contraintes imposées par le statut pénal et le régime de détention, l'Etat œuvre dans le but d'offrir un cadre et une prise en charge qui favorisent la resocialisation et la réinsertion de la personne détenue une fois de retour à la vie libre, tout en préservant la sécurité publique et en limitant le risque de récidive.

Dans ce contexte, il convient de rappeler l'article 35 de la Constitution fédérale, fondement de la relation entre les autorités étatiques et les particuliers, notamment en matière de respect des droits fondamentaux et des libertés individuelles.

ARTICLE 35 DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE

Les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l'ensemble de l'ordre juridique

Quiconque assume une tâche de l'Etat est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation

Les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux

En parallèle et en droite ligne avec les tâches de l'Etat coexistent les obligations des personnes détenues dont les transgressions sont réprimées en ultima ratio par le droit disciplinaire. S'il est attendu un comportement de l'agent de l'Etat respectueux des droits fondamentaux, il est aussi requis un comportement digne de confiance de chaque personne détenue. Sans aller jusqu'à une sanction disciplinaire, un comportement volontairement désinvolte par rapport à la prise en charge peut également retarder la mise en place du régime progressif, voire entraîner un changement de sanction dans les cas les plus graves de non-collaboration avec l'autorité pénitentiaire (art. 65 CP).

Par ailleurs, le Canton de Vaud a également décidé de retenir le respect des règles pénitentiaires européennes (RPE) comme étant un objectif prioritaire en ce qui concerne l'orientation de sa politique de prise en charge et ses pratiques professionnelles.

Adoptées pour la première fois en 1973, révisées en 1987, puis en 2006, les RPE visent à harmoniser et à faire adopter des pratiques et des normes communes au-delà des frontières nationales.

Les 108 règles qui les composent portent à la fois sur les droits fondamentaux des personnes détenues, le régime de détention, la santé, l'ordre et la sécurité des établissements pénitentiaires, le personnel de l'administration pénitentiaire, l'inspection et le contrôle des prisons.

Dans cette perspective, le chapitre qui suit émet les lignes directrices dans les différents domaines concernés par la prise en charge pénitentiaire. La déclinaison de ces lignes directrices correspond au socle minimum que le service doit pouvoir fournir en termes de prestations à toutes les personnes placées sous sa responsabilité, en fonction des moyens, notamment en infrastructures et en personnel, mais bien évidemment également en fonction des contingences sécuritaires. Des exemples d'axes de travail nécessaires à la déclinaison des lignes directrices sont mentionnés.

En fin de compte, l'enjeu de la mise en œuvre de ce socle commun sera de garantir le principe fondamental d'éthique dans la prise en charge, là où la discipline structure au quotidien le travail sur le terrain, définissant pour la personne détenue un cadre de référence à respecter dont les écarts sont sanctionnés. Ce difficile équilibre mélangeant droit et devoir, liberté et contrainte, rigueur et humanité constitue le socle de la prise en charge en milieu pénitentiaire.

Structure du chapitre 5 par thématique

5.1	LE RESPECT DE LA DIGNITÉ HUMAINE	69
	- Les libertés individuelles maintenues en détention	70
	- L'intimité	71
	- La santé	72
	- La spiritualité	74
5.2	LA RÉINSERTION ET LA (RE)SOCIALISATION	76
	- Les valeurs éducatives	78
	- Le travail et la formation	80
	- L'action sociale, éducative et l'assistance de probation	84
	- Les loisirs structurés	86
	- Les relations avec l'extérieur	88
	- Les alternatives au régime d'exécution ordinaire	90
5.3	LA SÉCURITÉ	94
5.4	L'HÉBERGEMENT	98
5.5	L'OBSERVATION, L'ÉVALUATION ET LA PRÉVENTION DE LA RÉCIDIVE	100

Les thématiques retenues émanent des RPE. En effet, le SPEN s'est basé sur ces recommandations et sur leurs commentaires pour établir une autoévaluation de ses pratiques actuelles en matière de prise en charge (voir tableau ci-dessous). Il a ensuite déterminé des axes de travail prioritaires pour les années à venir, compte tenu des potentiels de développement mis en évidence dans cet état des lieux.

Autoévaluation des pratiques actuelles du SPEN / RPE

	THÈMES DES RPE	RESPECT I	RESPECT II
Le tableau ci-contre illustre le résultat quantitatif de cette autoévaluation. 152 RPE ont été étudiées.	Intimité	7	3
	Santé	13	8
La première colonne comptabilise les 94 règles qui sont très majoritairement respectées (Respect I).	Spiritualité	2	1
	Travail	9	8
La seconde comptabilise les 58 règles qui sont partiellement respectées (Respect II).	Formation	1	7
	Loisirs	4	3
Les règles partiellement respectées ont notamment permis d'identifier les axes de travail prioritaires.	Relations avec l'extérieur	6	6
	Sécurité	33	13
	Hébergement	19	9

Dans ce chapitre, le SPEN se fixe comme but, dans le respect des contingences sécuritaires prioritaires et incontournables, de déployer sa mission en adéquation avec les principes fondamentaux que sont le respect de la dignité et le respect des droits qui doivent être garantis par un Etat de droit.

Aussi, le SPEN développe dans les chapitres suivants le socle commun de prise en charge dans les domaines des libertés individuelles maintenues en détention, de l'intimité, de la santé et de la spiritualité.

5.1 LA GARANTIE DE LA DIGNITÉ HUMAINE, LE RESPECT DES DROITS ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

La dignité humaine implique que toute personne a le droit d'être traitée de manière humaine et non dégradante. Ce principe important constitue l'élément de départ du catalogue des droits fondamentaux et figure à l'article 7 de la Constitution fédérale (art. 3 CEDH).

Si la dignité humaine constitue une valeur fondamentale et centrale à respecter, elle le devient encore davantage, dès lors qu'existent des populations spécifiques de personnes détenues dont la vulnérabilité est plus importante, comme les personnes souffrant de troubles psychiques ou les mineurs. Une attention particulière est ainsi portée à ces populations incarcérées.

La dignité humaine, en tant que principe constitutionnel général entretient un rapport étroit avec d'autres droits fondamentaux, comme le droit à la vie et à la liberté personnelle, par exemple.

LES LIBERTÉS INDIVIDUELLES MAINTENUES EN DÉTENTION

Le Pacte II de l'ONU garantit les libertés individuelles classiques, c'est-à-dire les droits des individus de se défendre contre les atteintes portées par les Etats. Il est entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992.

Selon le Code de déontologie pour le personnel pénitentiaire adopté par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, un des objectifs est de protéger et de respecter les libertés et les droits fondamentaux de l'individu tels qu'ils sont consacrés, notamment, par la Convention européenne des droits de l'homme.

Les articles 7 à 32 de la Constitution fédérale garantissent les droits et libertés individuelles.

L'article 74 CP, concrétise le respect de la dignité humaine et garantit le principe de la proportionnalité. « Le détenu et la personne exécutant une mesure ont droit au respect de leur dignité. L'exercice de leurs droits ne peut être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement ».

La privation temporaire de la liberté n'est pas synonyme de l'extinction des droits de la personne détenue. Cette dernière reste, en effet, un citoyen conservant certaines libertés et certains droits qui doivent être garantis dans le cadre de la prise en charge. Le monde carcéral comporte, en effet, un mélange de droits, de libertés, de devoirs tant pour la personne détenue que pour le personnel étatique qui en a la charge.

Par exemple, la garantie de la sphère privée de la personne détenue présuppose que la cellule individuelle est un espace privé sans pour autant représenter les garanties juridiques d'un domicile. A titre d'exemples, les fouilles y sont autorisées sans mandat de perquisition mais le travail de recherche d'objets ou substances interdits doit se faire dans le respect des affaires contenues dans la cellule. D'autres libertés ou droits fondamentaux sont concernés en détention. Ils supposent une attention particulière et sont donc brièvement développés ci-après.

L'INTIMITÉ

Le droit à l'intimité trouve son fondement dans l'article 8 « Droit au respect de la vie privée » de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) repris dans l'article 13 de la Constitution fédérale.

Le droit à l'intimité est un droit au secret et à la propriété de soi, à la liberté de penser et de conviction.

L'intimité concerne essentiellement les contacts avec les proches (famille, conjoints, enfants), les conditions d'hébergement et d'hygiène au sein des cellules collectives, l'appropriation de son corps et la sexualité. Elle est un moment d'individualisation de première importance, nécessaire dans le processus de socialisation des individus.

L'intimité pour les personnes détenues est une problématique complexe, largement entravée par la privation de liberté, souvent taboue et très directement touchée par la surpopulation, alors que la cellule est considérée comme un espace privé.

L'intimité dans tous les lieux de vie où des personnes sont placées sous la responsabilité du SPEN doit être reconnue tout en admettant des limites évidentes découlant tant des impératifs sécuritaires que structurels. Les personnes détenues doivent avoir la possibilité de maintenir, créer, recréer des relations stables et continues avec leurs proches (conjoints, enfants, famille, amis). Le personnel d'encadrement doit pouvoir garantir l'intimité de manière professionnelle et respectueuse de la dignité des personnes détenues, sous certaines conditions liées à la vie carcérale et à la sécurité publique : surveillance de la correspondance, enregistrement des communications téléphoniques, surveillance des visites, fouilles de cellules, fouilles corporelles, etc.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Garantir l'intimité des personnes détenues dans leurs actes d'hygiène quotidiens (WC, douche).
- Permettre aux personnes détenues partageant leur cellule de se retrouver seules des petits moments régulièrement.
- Appliquer et respecter des règles strictes à respecter en matière de fouille de sécurité.

LA SANTÉ

L'accès des personnes détenues aux services de santé sans discrimination aucune du fait de leur statut juridique fait partie des principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus^[24].

Les professionnels de la santé pénitentiaire en Suisse se réfèrent aux directives médicoéthiques relatives à « l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues » de l'Académie Suisse des Sciences Médicales.

Article 75 du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC) et 47 du Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (RSDAJ) : « Les personnes détenues ont accès aux soins médicaux en tout temps, dans la mesure où le service médical estime ces derniers nécessaires ». Si un transfert en établissement hospitalier est justifié le médecin peut l'ordonner.

En matière de santé, la population carcérale n'est pas représentative du monde extérieur. En effet, l'incarcération est un véritable choc (le « choc carcéral ») et est en soi génératrice de troubles et de craintes chez la personne détenue qui la rendent beaucoup plus vulnérable, notamment du point de vue de sa santé.

La population carcérale présente un certain nombre de caractéristiques :

- Provenance d'horizons géographiques très divers.
- Forte propension à l'abus de substances et à la toxicodépendance.
- Importante prévalence des maladies infectieuses chroniques de par l'enfermement et la promiscuité.
- Morbidité psychiatrique particulièrement élevée. En dix ans, le taux de personnes détenues bénéficiant d'un traitement et suivi psychiatriques par le SMPP a passé de 33.4% en 2004 à 45.6% en 2014.
- Nombre de détenus astreints à un traitement psychiatrique par voie judiciaire également élevé.

[24] Adoptés par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 45/111 du 14 décembre 1990.

Enfin, l'allongement des durées de détention et le prononcé de certaines mesures pénales accroît l'âge moyen de la population carcérale. Le nombre de personnes dépassant l'âge de 55 ans croît progressivement et les prévisions confirment cette tendance pour l'avenir. Actuellement, 5 % des personnes détenues dans le Canton de Vaud ont plus de 55 ans ^[25]. Au niveau de la population des personnes détenues en Suisse, entre 1984 et 2013, les personnes détenues âgées de 60 à 69 ans ont augmenté de 84,5 %, celles de plus de 70 ans de plus de 467%^[26].

[25] Certaines études démontrent un vieillissement prématuré des personnes détenues qui passent une longue durée en détention. Ainsi, des sujets détenus de 50 à 55 ans ont l'âge physiologique de personnes de 65 ans vivant en liberté (Mitka M., 2004, Aging prisoners stressing health care système, JAMA, 292, 423s., S. J. Loeb, A.AbuDagga, Health-Related Research on Older Inmates ; An Integrative Review, Research in Nursing and Health, 2006, 29, 556 - 565). L'âge de 55 ans est ainsi pris comme référence pour cette raison.

[26] Queloz N., Finir sa vie en prison, Mehr oder weniger Staat ?, 2015, p.520.

Les programmes de prévention et promotion de la santé au sein des établissements pénitentiaires sont reconnus. En matière de soins, en collaboration avec les professionnels de la santé, il s'agit de :

- Offrir une médecine efficace et dans le respect du principe d'équivalence des soins (somatiques et psychiatriques) qui garantit l'accès des soins à toutes les personnes détenues.
- Développer une prise en charge médicale globale.
- Lutter contre le risque de péjoration de la santé liée à la privation de liberté.
- S'inscrire dans une politique de maîtrise des coûts de la santé.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Renforcer le soutien et la prise en charge des personnes détenues présentant des troubles psychiques.
- Développer des prestations spécialisées pour diminuer les transferts en milieu hospitalier.
- Améliorer la prise en charge des urgences médicales sur les différents sites.
- Mener à bien le projet de centre de prise en charge des personnes sous mesure ou souffrant de troubles psychiques en collaboration avec le SMPP.

LA SPIRITUALITÉ

La liberté de religion est un droit fondamental garanti par l'article 9 CEDH et repris dans l'article 15 Cst. féd. « Toute personne a le droit de choisir librement sa religion ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté ».

La spiritualité touche à de nombreuses dimensions de l'être humain : elle a trait aux questions identitaires et de sens, aux valeurs, aux rites et symboles, à la communauté, etc.

Dans les prisons vaudoises, les aumôniers catholiques et protestants sont des personnes-ressources qui prennent soin de la spiritualité des personnes détenues et qui garantissent une place à cet aspect de la vie humaine. A ce titre, elles rencontrent les personnes détenues de manière large, sans limites liées à leur appartenance religieuse ou à leurs croyances. Elles peuvent, dans un deuxième temps, intervenir de manière plus spécifique sur des questions religieuses et relayer ces demandes auprès des représentants d'autres religions.

Comme les communautés catholique, protestante et israélite sont reconnues par le droit cantonal vaudois, leur cadre d'intervention est clair. Il l'est moins pour les représentants des autres religions. Des représentants de ces religions peuvent toutefois recevoir des autorisations de visites ordinaires par les directions d'établissement afin de rencontrer certaines personnes détenues qui en feraient la demande.

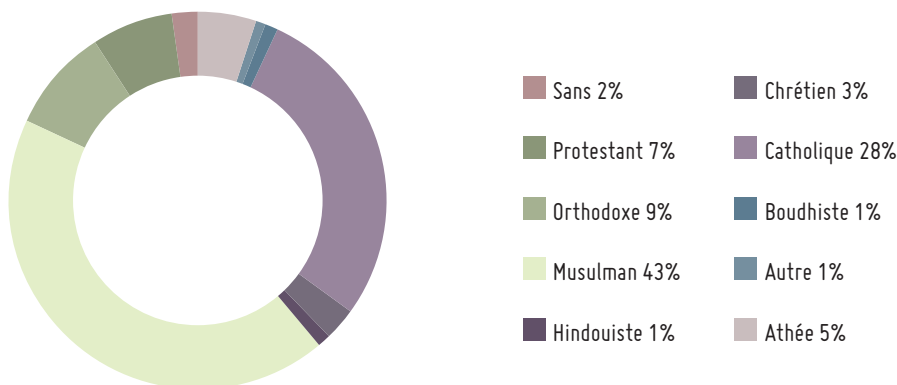
L'évolution de la population carcérale implique notamment pour les représentants des communautés religieuses d'adapter leur manière de travailler aux jeunes générations de moins en moins intégrées et non croyantes, aux personnes ayant des troubles psychiques ou psychologiques, aux personnes vieillissantes qui risquent de finir leur vie en prison. Il est donc très important d'adopter ensemble, à côté de l'approche confessionnelle, une approche plus généraliste, une manière d'être en relation et d'accompagner de manière individualisée les personnes détenues au quotidien dans les questions liées à ce qu'elles vivent, ont vécu ou vivront.

Toute personne détenue doit pouvoir bénéficier d'un espace pour vivre sa spiritualité.

Le SPEN doit pouvoir s'organiser pour permettre aux principales religions pratiquées par les personnes détenues, et aux plus minoritaires dans la mesure du possible, d'être représentées pour garantir le libre choix aux personnes détenues. Sa responsabilité est aussi de protéger les personnes fragiles et sensibles des risques d'endoctrinement et de sectarisme.

Ainsi, au sein des établissements existent des lieux de recueillement et de culte et les personnes détenues peuvent, à leur demande, recevoir des textes bibliques.

Religions déclarées au sein des établissements vaudois



EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

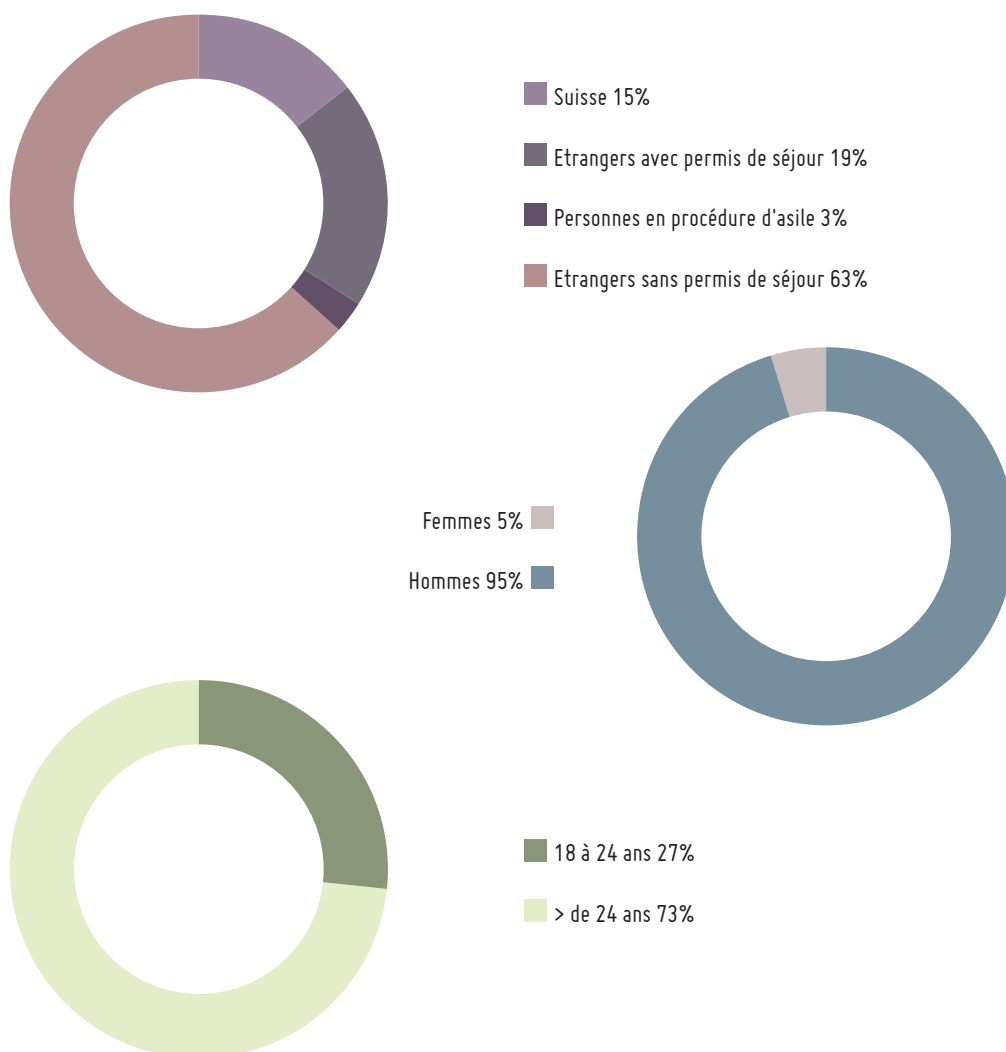
- Etudier en partenariat les modalités d'intégration des religions autres que chrétiennes.
- Harmoniser les pratiques institutionnelles, assurer la continuité de l'accompagnement spirituel d'un établissement à l'autre et donner les moyens aux personnes détenues de le poursuivre après la sortie de prison.

5.2 LA RÉINSERTION ET LA (RE)SOCIALISATION

Selon le Code de déontologie pour le personnel pénitentiaire adopté le 12 avril 2012 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, un des objectifs est d'œuvrer en faveur de la réinsertion sociale des personnes détenues au moment de leur libération, en leur fournissant la possibilité d'utiliser leur séjour en prison de manière positive.

La mission de réinsertion et de (re)socialisation des personnes détenues est donc un levier majeur pour lutter contre la récidive. L'enjeu est qu'à leur sortie, les personnes se réinsèrent dans la société et réussissent à vivre sans commettre de nouvelles infractions. Cette mission passe par l'apprentissage de valeurs éducatives, l'acquisition de compétences techniques, professionnelles et sociales, la pratique d'activités sportives ou culturelles, les relations avec le monde extérieur et la spiritualité.

Typologie des personnes en détention avant jugement dans le Canton de Vaud en 2014



Comme l'illustrent les graphiques sur la page de gauche, la proportion d'étrangers en détention avant jugement est importante. Ainsi, pour ces personnes détenues non résidentes suisses, quel sens donner ensuite, au cours de l'exécution de leur peine, à la réinsertion ou à la resocialisation puisqu'elles devront être renvoyées à terme ?

La formation professionnelle est offerte indépendamment du statut de séjour de la personne détenue. Toutefois, la réinsertion sociale et l'aide à la sortie sont essentiellement mises à disposition des personnes dont le séjour en Suisse au terme de la détention est garanti. En 2014, 73 % des personnes incarcérées dans les établissements d'exécution de peines et/ou mesures étaient de nationalité étrangère.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Renforcer la réflexion sur la mise en place de mesures favorisant la réintégration des personnes détenues en faisant la distinction entre les personnes résidant en Suisse et celles qui, au terme de leur peine, devront retourner dans leur pays. Il apparaît en effet inutile d'octroyer les mêmes mesures favorisant une réintégration dans la société suisse à une personne détenue devant quitter la Suisse (Voir dans ce sens le Message relatif à la modification du Code pénal et du Code pénal militaire du 4 avril 2012 ; FF 2012, page 4401). Il convient toutefois de dispenser à celle-ci une formation qu'elle pourra réutiliser dans le pays qui l'accueillera au terme de sa sanction.

LES VALEURS ÉDUCATIVES

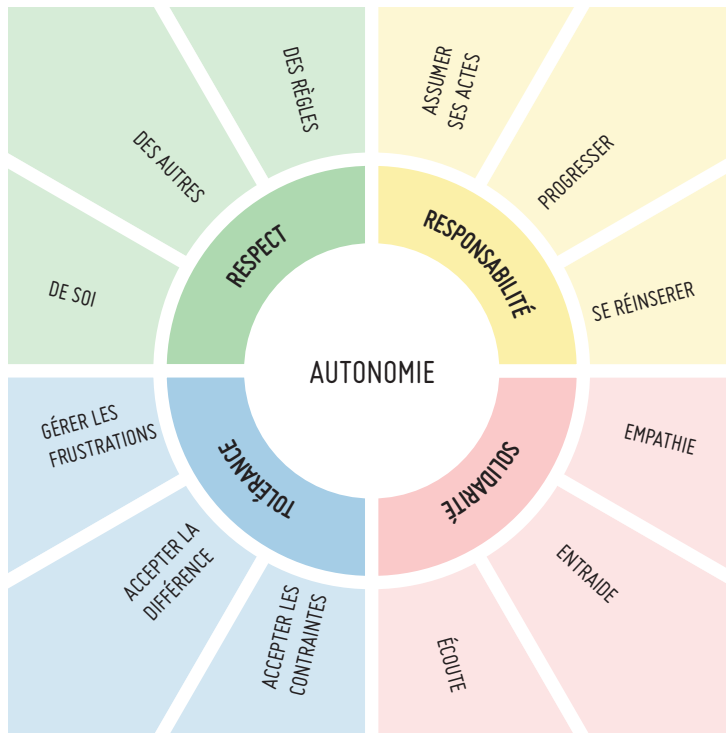
L'apprentissage de certaines valeurs éducatives est la condition première pour entamer le processus de réinsertion et de resocialisation des personnes détenues.

Les valeurs éducatives s'entendent ici au sens large du développement de la capacité de socialisation de la personne détenue à travers le respect de soi (hygiène), des autres (politesse), des horaires, des lieux, du matériel, etc. Bien souvent en effet, le travail éducatif doit être repris au niveau des bases élémentaires, sans volonté par contre d'infantilisation des personnes concernées.

La promotion de valeurs éducatives fondamentales permet d'améliorer la prise en charge et l'accompagnement des personnes détenues car elles sont des repères pour communiquer, développer les compétences sociales et agir de manière équitable.

Les valeurs éducatives rassemblent les professionnels quelle que soit leur fonction. Ils en sont garants et font figure de modèles.

Les valeurs éducatives



L'enjeu consiste à développer le processus d'autonomisation. Pour ce faire quatre valeurs devraient être développées :

- La tolérance.
- Le respect.
- La responsabilité.
- La solidarité.

Des mots clés viennent ainsi définir le contenu de ces valeurs dans le contexte carcéral.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Définir des valeurs éducatives (illustrées ci-dessus) de manière concertée avec l'ensemble des professionnels et les adapter aux différentes catégories de personnes détenues.
- S'inspirer des concepts éducatifs de prise en charge des personnes mineures dans la perspective d'une transmission et d'un travail sur les valeurs clés au sein des activités des établissements. (Selon l'article 2 de la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn), « la protection et l'éducation du mineur sont déterminantes »).

LE TRAVAIL ET LA FORMATION

Article 81 CP : « Le détenu est astreint au travail. Ce travail doit correspondre, autant que possible, à ses aptitudes, à sa formation et à ses intérêts ».

Article 82 CP : « Le détenu doit, autant que possible, pouvoir acquérir une formation et un perfectionnement correspondant à ses capacités ».

Article 90 alinéa 3 CP : « Si la personne condamnée à une mesure est apte au travail, elle doit être incitée à travailler, pour autant que le traitement institutionnel ou les soins le requièrent ou le permettent ».

Article 37 du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC): « 1. Les condamnés sont astreints au travail. 2 Dans la mesure du possible, les établissements confient aux condamnés des tâches qui correspondent à leurs aptitudes et à leurs intérêts ».

Article 24 du Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (RSDAJ) : « 1. Les détenus ne sont pas astreints au travail. 2 Dans la mesure du possible, ils se voient offrir la possibilité de travailler ».

Le travail et la formation sont deux outils d'insertion et de (re)socialisation qui occupent une place centrale dans le milieu carcéral. Ce sont des éléments clefs du PES et de son évaluation et les principales sources de revenus en détention^[27].

[27] Voir Décision du 25 septembre 2008 de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures relatives à la rémunération et aux indemnités versées aux personnes détenues placées dans les établissements concordataires et directive du SPEN sur la rémunération des personnes détenues avant jugement, en exécution anticipée de peine et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement (en vigueur dès le 1^{er} avril 2012).

LA PLACE DU TRAVAIL DANS LES PRISONS VAUDOISES

Le Canton de Vaud reconnaît depuis de nombreuses années le sens d'une activité structurée sous forme de travail. Ainsi, bien que le travail ne soit pas obligatoire au sens de la loi pour les personnes détenues provisoirement, de nombreuses places de travail ont été créées dans les établissements de détention provisoire. Dans les faits, en raison de la surpopulation actuelle, ces places sont affectées essentiellement aux personnes en exécution anticipée de peine (EAP) ou attendant leur transfert dans un établissement d'exécution des peines.

Le travail devient obligatoire pour les personnes en exécution anticipée de peine ou condamnées. C'est ainsi que les EPO et La Tuilière offrent une place de travail à chaque personne condamnée. Le travail en détention donne droit à une rémunération quotidienne dont le montant maximal journalier est arrêté par le Concordat (25 francs par jour).

Par ailleurs, le travail en détention, de même que toute autre forme d'occupation, est également un facteur de réduction des tensions dans le cellulaire.

L'IMPORTANCE DE LA FORMATION EN PRISON

Les dispositions du Concordat latin en matière de formation font explicitement le lien entre la formation et la récidive.

Un travail universitaire mené en Suisse romande conclut que « les personnes qui ont suivi des cours durant leur peine récidivent moins que celles qui n'en ont pas bénéficié. On perçoit aussi que les personnes qui se sont engagées dans une formation l'ont fait avec une perspective de sortie de prison et d'aide à la stabilisation durant et après la peine »^[28].

Dans les prisons vaudoises, les personnes détenues ont majoritairement un faible niveau d'études et la proportion d'analphabètes et d'allophones est significative.

Dans les faits, peu de personnes détenues ont le profil pour suivre une formation certifiante. Ainsi, la formation est essentiellement axée sur les apprentissages de base. Entre 2005 et 2014, 41 formations certifiantes ont été dispensées aux EPO : seize certificats fédéraux de capacité (CFC), 18 formations élémentaires (FE) et sept attestations fédérales professionnelles (AFP)^[29].

[28] T. di Falco, La formation en prison. Y apprend-on aussi à ne pas récidiver ? Quels liens entre formation en prison et récidive ?, 2009 – Une étude américaine (Lochner et Moretti : The Effect of Education on Crime : Evidence from Prison Inmates, 2003) a démontré que plus le niveau de formation augmente, plus la probabilité d'être réincarcéré diminue.

[29] En détention les ateliers sont scindés en deux catégories, ceux d'occupation et ceux de production. Pour cette dernière catégorie, métiers de la bouche (cuisine, boulangerie, etc.), agricoles, du bois, mécanique, buanderie sont des activités courantes et traditionnelles de la détention. L'imprimerie et l'impression sur divers supports sont également développées.

La formation et toutes les formes de travail sont donc des éléments constructeurs de la personne détenue lui permettant de se (re)socialiser et de trouver un sens en détention. Les responsabilités du SPEN sont de :

- Penser ces activités en miroir avec ce qui se passe dans la société libre comme un facteur de normalisation.
- Valoriser la fonction éducative du travail et de la formation (rythme, réalisation, acquisition de compétences).
- Veiller à ce que ces activités aient un sens pour la personne détenue, notamment en fonction de son futur environnement de vie.
- Construire des parcours évolutifs avec des activités proportionnées aux capacités des personnes détenues après les avoir évaluées et identifié leurs carences scolaires.
- Garantir la sécurité et la santé au travail.
- Veiller à ce que la personne détenue puisse subvenir à ses besoins.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Respecter le CP en fournissant une place de travail à toutes les personnes en EAP et en EP. Poursuivre le développement de l'offre de travail en détention provisoire.
- Uniformiser les conditions de travail des personnes détenues entre les établissements.
- Développer des partenariats avec les entreprises, le service de l'emploi et les autres partenaires institutionnels pour bénéficier de leur expertise en matière d'employabilité, de formation professionnelle et de placement.

L'ACTION SOCIALE, ÉDUCATIVE ET L'ASSISTANCE DE PROBATION

Le CP développe les missions de l'action sociale dans le titre 5 « Assistance de probation, règles de conduite et assistance sociale facultative ».

Article 96 CP : « Pendant la procédure pénale et pendant l'exécution de la peine, la personne concernée peut bénéficier d'une assistance sociale cantonale ».

La mission du service social est d'offrir l'assistance, l'encadrement et les conseils dont les personnes détenues ont besoin pendant leur incarcération. Il participe à l'élaboration des projets de réinsertion et encourage les personnes détenues à maintenir des relations avec l'extérieur. L'assistant social est un trait d'union entre le monde carcéral et la société. La continuité dans le suivi social doit être garantie.

Pour les femmes, c'est le service social du SPEN qui assure la prise en charge durant toutes les phases de la détention.

Pour les hommes, le suivi social est assuré par la FVP dans les établissements de détention provisoire, puis par le service social interne dans les établissements d'exécution de peine. Si un mandat d'assistance de probation est ordonné par le JAP lors de l'octroi d'une libération conditionnelle, la FVP reprend le suivi social.

Dès lors que plusieurs acteurs interviennent, les informations requises sont transmises via le dossier itinérant d'un établissement à l'autre.

Il convient d'assurer une assistance continue au sens du CP de manière à proposer une prise en charge cohérente et à éviter toute situation de rupture pour la personne détenue. Il s'agit aussi de réaffirmer l'importance des relations avec l'extérieur et de la préparation à la sortie dans la perspective de la réinsertion et de la (re)socialisation des personnes détenues.

En effet, les facteurs protecteurs de futures récidives criminelles reposent notamment sur l'existence d'un environnement social structuré (entourage et lieu de vie), d'une activité professionnelle ou occupationnelle, d'un éventuel suivi spécialisé. Dès lors, au cours de la détention, ces questions doivent être abordées et au besoin faire l'objet d'un travail de reconstruction ou de consolidation.

Par ailleurs, l'aspect éducatif est bien souvent primordial, favorisant le respect du cadre général fixé par l'autorité et visant à atteindre les objectifs socioéducatifs arrêtés dans le plan d'exécution de la sanction permettant une évolution progressive du régime carcéral. L'ensemble de ces buts sont développés par les secteurs socioéducatifs des établissements pénitentiaires qui mettent à disposition de la personne détenue des moyens de développement personnels et culturels, par le biais notamment de la lecture, de la dispensation de cours de français, de soutien dans l'élaboration de projets de réinsertion sociale et professionnelle, etc.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Créer une plate-forme d'échanges et de ressources avec l'ensemble des partenaires impliqués dans le suivi social des personnes détenues.
- Harmoniser les outils de transmission d'information (dossiers itinérants, rapports, etc.).

LES LOISIRS STRUCTURÉS

Article 77 CP : « En règle générale, le détenu travaille dans l'établissement et y passe ses heures de loisirs et de repos ».

Les sections X du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC) et IX du Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (RSDAJ) précisent les droits et modalités en matière de loisirs au sens large : exercice physique, activités récréatives, bibliothèque, journaux, revues et livres, radio, CD, télévision et ordinateurs.

En matière de resocialisation et de réinsertion, ce ne sont pas les loisirs au sens large qui sont concernés mais ce que les professionnels appellent « les loisirs structurés ». Ces loisirs sont construits dans un objectif de réinsertion, selon des principes pédagogiques et dans une logique d'encadrement. Il s'agit d'activités collectives, organisées et/ou encadrées par des professionnels, pour des petits groupes de personnes détenues ou pour des individus ciblés : activités sportives, culturelles, créatives, ludiques, etc.

Au-delà de ces objectifs, ces activités de loisir ont également un grand intérêt pour la vie en détention (occupation de la personne détenue, meilleure santé physique et psychique). Elles sont aussi un important moyen d'observer les personnes détenues et d'apprentissage des règles et du respect. Elles contribuent enfin aux missions de sécurité car elles peuvent, par exemple, aider à cristalliser les tensions et les frustrations et limiter ainsi le déclenchement d'incidents. Pour toutes ces raisons, les établissements vaudois ont toujours soutenu le développement de ces activités et alloué des moyens pour ce faire.

Les effets positifs des loisirs structurés sur le processus de réinsertion et de (re)socialisation de la personne détenue sont connus et reconnus :

RÉALISATION D'UN PROJET ET SENTIMENT D'UTILITÉ ET DE VALORISATION

- Développement de l'estime de soi.
- Apprentissage du respect des règles.
- Acquisition de compétences.
- Possibilité de se réappropriier son corps.
- Développement du contrôle et de la maîtrise des émotions.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Accompagner la personne détenue dans la mise en œuvre de projets en lien avec l'insertion et l'extérieur.
- Créer des passerelles entre la société et la prison via les organisations sportives et culturelles, les associations, les clubs. Plusieurs fois par an et à des occasions différentes, des rencontres sportives ont par exemple lieu entre des équipes formées de personnes détenues et des équipes externes venant pratiquer leur sport dans l'enceinte d'un établissement pénitentiaire.

LES RELATIONS AVEC L'EXTÉRIEUR

Conformément aux limites définies à l'article 8.2 de la CEDH sur l'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale et de la correspondance, les restrictions des communications avec l'extérieur doivent être réduites au minimum.

L'article 84 CP précise les droits des personnes détenues en matière de relations avec le monde extérieur à son alinéa 1 : « Le détenu a le droit de recevoir des visites et d'entretenir des relations avec le monde extérieur. Les relations avec les amis et les proches doivent être favorisées ».

Les relations avec l'extérieur sont de nature très variées, en fonction des régimes ainsi que des étapes du parcours pénal et de facteurs sécuritaires :

- Visites administratives, judiciaires, ordinaires, familiales, privées, d'enfants, professionnelles, etc.
- Accès au téléphone, courriers, colis, etc.
- Présence dans les établissements de différents partenaires : enseignants, aumôniers, assistants sociaux, bénévoles, etc.

Dans le cadre de l'exécution de peines, des sorties (permissions, conduites, congés) permettent selon les cas, un progressif retour à la vie libre. Ces élargissements, soumis à des conditions permettant d'en bénéficier et à des règles lors de leur déroulement, permettent de juger de l'aptitude à redevenir autonome après avoir été des mois ou des années, totalement pris en charge par une institution, temps durant lesquels le rythme et les obligations sont clairement dictés, sans grande autonomie pour la personne détenue. Enfin, avant une éventuelle libération conditionnelle, les régimes de travail externe et/ou de travail et logement externes (article 77a CP), permettent d'approcher de manière toujours plus significative des conditions de vie libre, alors que la personne est toujours formellement en exécution de peine.

Même si ces relations sont contrôlées et parfois limitées temporairement au regard du risque de collusion en détention provisoire, les droits de la personne détenue de communiquer et d'avoir des contacts avec l'extérieur sont garantis en prison quel que soit son statut ou son régime (à l'exception de la mise au secret^[30] et des élargissements qui ne sont pas un droit pour la personne détenue).

[30] Au moment de la rédaction du présent rapport, aucun cas de mise au secret n'était recensé. La mise au secret consiste dans le placement d'une personne détenue sans que cette dernière puisse avoir de contact avec quiconque excepté le personnel pénitentiaire, ceci dans le but de préserver le risque de collusion.

Parce qu'il est évident que le maintien des relations avec l'extérieur et notamment les proches est un élément essentiel de la préparation à la sortie, les établissements font leur possible pour accroître les possibilités de contacts avec l'extérieur, dans la limite des contraintes de temps et d'espace.

En matière de réinsertion et de (re)socialisation et afin de limiter les impacts de l'enfermement, le contact avec l'extérieur est indispensable dans le quotidien de la personne détenue. Le SPEN a la responsabilité de favoriser les relations avec l'extérieur dans les limites du cadre légal et des conditions fixées à chaque étape du parcours pénal.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Diversifier les moyens de contact en s'appuyant notamment sur les nouvelles technologies (accès à l'information, communication avec les proches).
- Aménager des lieux adéquats en tenant compte des particularités de certains visiteurs (en particulier les enfants) et en ayant des mesures de sécurité adaptées et proportionnées.

LES ALTERNATIVES AU RÉGIME D'EXÉCUTION ORDINAIRE

Article 37 CP : Travail d'intérêt général (TIG)

Article 77a CP : Travail externe (TEX) et travail et logement externes (TELEX)

Article 77b CP : Semi-détention (SD)

Article 79 CP : Semi-détention et journées séparées

Article 20 LEP : TIG et arrêts domiciliaires

Règlement sur l'exécution du travail d'intérêt général (Rtig) du 22 novembre 2006

Règlement sur l'exécution des courtes peines privatives de liberté sous forme d'arrêts domiciliaires (Rad1) du 11 juin 2003

Règlement sur l'exécution d'une phase du régime de fin de peine sous forme d'arrêts domiciliaires (Rad2) du 11 juin 2003

Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables du 24 janvier 2007

Dans le Canton de Vaud, l'OEP est l'autorité compétente pour statuer sur les alternatives à l'exécution des peines en régime ordinaire (journées séparées (JS), semi-détention (SD), arrêts domiciliaires (AD)). Le TIG est quant à lui ordonné par les autorités judiciaires, sous certaines conditions, et moyennant l'accord du condamné. Avec la révision du droit des sanctions, le TIG redeviendra toutefois une modalité d'exécution de la peine et non plus une peine en tant que telle.

Le régime des AD est un projet pilote existant dans sept cantons de Suisse seulement. Le Canton de Vaud est pionnier pour les arrêts domiciliaires depuis 1999. Ce régime peut intervenir pour les courtes peines ou pour les fins de peines selon les deux règlements Rad1 et Rad2. A noter que le régime de fin de peine sous la forme des arrêts domiciliaires avec surveillance électronique n'est plus octroyé depuis fin 2013 pour les auteurs de crime de sang ou sexuel, sur décision de la Cheffe du DIS.

En outre, l'OEP est compétent pour accorder un régime de fin de peine (TEX, TELEX, AD), régime précédant généralement l'octroi d'une libération conditionnelle, pour autant que l'évolution en régime d'exécution ordinaire le permette et que les conditions de base soient remplies (notamment activités structurantes et reconnues à l'extérieur). Les régimes de SD, JS et TEX sont exécutés à l'Établissement du Simplon. Le suivi des AD est quant à lui délégué à la FVP.

La responsabilité du SPEN est de mettre en œuvre l'exécution de la peine en tenant compte du risque de fuite ou de récidive, tout en veillant à ne pas désinsérer respectivement à réinsérer les personnes détenues.

Dès lors, en matière d'alternative à la détention, toutes les personnes présentant un risque de fuite et/ou de récidive sont inéligibles à purger leur peine sous la forme de la semi-détention ou des arrêts domiciliaires, par exemple, sous réserve que la durée de leur peine soit compatible avec ces modalités d'exécution.

Evolution des nouveaux
dossiers selon régime
alternatif à la détention
2011 à 2014 ^[31]

SOUS AUTORITÉ DE L'OEP	NOUVEAUX DOSSIERS			
	2014	2013	2012	2011
TIG	74	93	125	176
	DÉCISIONS RENDUES			
AD	79	59	43	84
SD	27	42	51	67
Journées séparées	1	2	1	0
TEX	24	28	37	38
TELEX	4	7	6	7

Sources : Statistiques SPEN (état au 11 mars .2015).

[31] La baisse de la semi-détention est en partie liée à la situation économique, à l'introduction des peines pécuniaires et à la nationalité des personnes condamnées. En effet, le risque de fuite exclut une modalité d'exécution sous la forme de la semi-détention. Celle-ci implique également une activité professionnelle. Enfin, pour les personnes insérées socialement et professionnellement, délinquantes primaires et pour des délits mineurs, la peine pécuniaire est privilégiée par le juge. La baisse du TIG a été évoquée à la p. 59.

La semi-détention ne peut ainsi être prononcée que pour des peines de six mois à un an pour autant qu'il n'y ait pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP). Pour les peines de six mois à un an et pour les personnes insérées socialement au moment de la condamnation, il est toutefois primordial de ne pas mettre en péril cette stabilité sociale en obligeant la personne condamnée à exécuter sa sanction en établissement pénitentiaire, synonyme de perte d'emploi.

Ces axes sont déjà mis en œuvre par le SPEN mais doivent faire l'objet d'une attention soutenue et continue. Toutefois, le renforcement de certaines ressources, tant à l'OEP que dans les établissements pénitentiaires, favoriserait la poursuite de ces démarches.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Développer les analyses de risques afin d'identifier les situations dans lesquelles une alternative au régime de détention ordinaire peut être accordée, tant pour les courtes peines que pour les fins de peines.
- Inciter et accompagner la personne à trouver une activité à l'extérieur dès la mi-peine dans la perspective d'un élargissement de régime pour autant que le risque le permette.
- Assurer un suivi et une prise en charge des personnes au bénéfice de ces alternatives afin de détecter au plus vite les risques pour la société et de prendre les mesures qui s'imposent.

5.3 LA SÉCURITÉ

Tout établissement pénitentiaire a pour mandat légal de garantir sa sécurité intérieure et la sécurité de la société.

Article 85 CP : la personne détenue, ses effets personnels et son logement (cellule) peuvent être inspectés pour des raisons d'ordre et de sécurité de l'établissement.

Section XVIII du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC) → Sécurité.

Section XVI du Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (RSDAJ) → Sécurité.

PRINCIPE

Selon le Code de déontologie européen, les objectifs d'ordre sécuritaire sont de veiller à ce que toutes les personnes détenues soient en sécurité et de respecter et protéger le droit de la population d'être mise à l'abri de toute activité criminelle. De surcroît, la sécurité du personnel et des intervenants doit aussi être préservée.

TROIS ÉLÉMENTS INDISSOCIABLES

- **La sécurité passive** comprend les mesures physiques : murs d'enceinte, treillis, grilles, serrures, installations et équipements techniques
- **La sécurité active** comprend le personnel de surveillance et les mesures structurelles et organisationnelles : concepts de gestion et de fonctionnement, plans de service, instructions et directives pour les détenus, organisation d'alarme et de secours, gestion quantitative et qualitative des contrôles et de la surveillance
- **La sécurité dynamique** comprend les mesures socioémotionnelles : connaissances des personnes détenues, atmosphère dans l'établissement, quantité et qualité de l'encadrement, rapports entre le personnel et les détenus, conditions de travail, activités de loisir

LES RISQUES

En détention, les risques d'ordre sécuritaire sont nombreux dont notamment :

- Mutinerie.
- Prise d'otage.
- Violences physiques et verbales.
- Trafic de stupéfiants.
- Introduction d'objets interdits.
- Actes autoagressifs.

**LES PRINCIPALES CAUSES
DE LA SURVENANCE DE
CES RISQUES DANS LE
CANTON DE VAUD SONT LES
SUIVANTES**

- La surpopulation carcérale affaiblit le niveau de sécurité dans les établissements (gestion des déplacements des détenus, occupation multiple de cellules individuelles, tensions interpersonnelles, etc.)
- Les infrastructures liées aux exigences de sécurité ne sont plus adaptées pour accueillir et prendre en charge les différentes catégories de personnes détenues (mélange de régimes, inadaptation aux nouveaux risques)
- Les moyens humains de surveillance ne suivent pas directement l'augmentation du taux d'occupation dans l'établissement
- Selon les cas, les antécédents judiciaires de la personne détenue ne sont pas toujours connus du SPEN, en particulier lors de délits commis précédemment à l'étranger ou pour des raisons liés au fédéralisme (absence de registre pénitentiaires central autre que le casier judiciaire)

La Cheffe du DIS est ainsi notamment membre du Comité du projet d'Harmonisation des systèmes informatiques de la justice pénale (HSI).

Ces causes doivent être maîtrisées par le personnel pénitentiaire mais aussi par les autres acteurs qui interviennent sur la sécurité : la police, les sociétés privées de sécurité, les professionnels de la santé et les services d'urgence (SMUR, ambulances), etc.

En matière de sécurité pénitentiaire, il faut toutefois garder en mémoire le paradoxe suivant : garantir la sécurité du personnel, de la collectivité et des personnes détenues nécessite des moyens. Par contre, plus ceux-ci sont lourds et imposants, plus ceux utilisés par la partie adverse le deviennent également dans les moyens utilisés (armes) ou les actions menées (prises d'otage). Cet effet n'est pas propre au monde pénitentiaire mais est également bien connu du monde bancaire dans la lutte contre les attaques à main armée. Garantir la sécurité dans ce contexte relève ainsi du travail d'équilibriste.

Ces axes sont déjà mis en œuvre par le SPEN mais se consolident au rythme que permettent les effectifs à disposition. En effet, impliquer par exemple les échelons hiérarchiques dans des réflexions conceptuelles est une réelle plus-value, mais une importante contrainte du point de vue de la conduite du personnel durant l'absence occasionnée par de nombreuses séances éloignant les cadres du terrain.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Développer le flux d'informations entre les acteurs de prise en charge et, plus largement, entre les acteurs de la chaîne pénale, afin d'avoir la meilleure connaissance des risques liés à chaque personne détenue.
- Impliquer les différents échelons hiérarchiques sécuritaires dans les réflexions menées en lien avec la mise en place de nouveaux concepts infrastructurels ou de prise en charge de certaines situations particulières.
- Maintenir une veille technologique quant aux moyens à disposition qui soit adaptée aux nouveaux risques (ex. drone).
- Faire reconnaître des standards d'encadrement selon les régimes de détention.

5.4 L'HÉBERGEMENT

Manuel des constructions dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures de l'OFJ – établissements pour adultes (1999) et établissements pour enfants, adolescents et jeunes adultes (2002).

Concordat : détention en cellule individuelle.

Section II RSC et III RSDAJ Logement, alimentation, vêtements, hygiène, magasin, objets et mobilier de provenance extérieure, animaux de compagnie.

La cellule est considérée comme un espace privé. Selon le manuel des constructions de l'OFJ, la cellule individuelle doit faire 12 m² y compris les sanitaires et une place de détention équivalent à 63 m² de surface utile (cellule, place de travail, espace de formation, de loisirs...). Pour la détention provisoire, il n'y a pas de règles fixées, les RPE s'appliquent a minima à la détention provisoire (4 m² par personne dans un dortoir et 6 m² dans une cellule). « Bien que le CPT n'ait jamais établi directement de telles normes, il y a des indications qu'il considère de taille souhaitable une cellule individuelle de 9 à 10 m² ». ^[32]

Au-delà de l'espace au sol, les conditions d'hébergement couvrent également les conditions d'éclairage, d'aération, d'hygiène, mais aussi les questions de literie, les vêtements et le régime alimentaire. Les conditions de logement en général, et le surpeuplement en particulier, peuvent constituer une forme de peine ou de traitement inhumain ou dégradant allant par conséquent à l'encontre de la CEDH.

Dès lors, les organes de surveillance vérifient les conditions d'hébergement et l'espace au sol disponible dans les établissements pénitentiaires. En 2011, lors de la dernière visite de la CPT en Suisse, les conditions matérielles ont été jugées satisfaisantes au pénitencier des EPO (taille, accès à la lumière, aération, équipement, propreté).

La surpopulation et la vétusté de la plupart des établissements vaudois nécessitent toutefois une vigilance permanente afin de garantir des conditions d'hébergement conformes aux standards imposés.

[32] Règles pénitentiaires européennes *ad* Règle 18, p.25.

De plus, en matière d'hébergement, des efforts constants permettent de développer des lieux favorisant le renforcement des compétences sociales des personnes détenues (unité de vie, espaces communs, secteurs spécifiques à certaines populations, etc.).

**S'AGISSANT DE
LA QUESTION DE
L'HÉBERGEMENT, LES
OBJECTIFS SONT DE**

- Garantir, dans les établissements pénitentiaires du canton, les normes minimales en matière de conditions de détention fixées dans la réglementation fédérale et cantonale et tendre vers le respect des recommandations européennes
- Favoriser l'apprentissage des règles de vie en communauté et le processus d'autonomisation de la personne détenue
- Favoriser les contacts sociaux et développer des lieux appropriés
- Assurer une maintenance régulière des cellules

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Limiter le temps passé par la personne détenue en cellule fermée (fait l'objet d'une réflexion permanente mais tributaire de l'architecture des lieux et des profils des personnes détenues).
- Assurer une surveillance régulière (fouille) des cellules (réalisée régulièrement).

5.5 L'OBSERVATION, L'ÉVALUATION ET LA PRÉVENTION DE LA RÉCIDIVE

Article 75 al. 1 CP : « L'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. »

Article 75 al. 2 CP : « Le règlement de l'établissement prévoit qu'un plan d'exécution est établi avec la personne détenue. »

Article 75a CP : la CIC apprécie, lorsqu'il est question d'un placement dans un établissement d'exécution des peines ouvert ou de l'octroi d'allègements dans l'exécution, le caractère dangereux du détenu pour la collectivité.

Article 90 CP : Au début de l'exécution de la mesure, un plan est établi avec la personne condamnée.

Article 78 CP : Détention cellulaire de sept jours au maximum au début de la peine et pour en préparer l'exécution.

Section IV du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC) : plan d'exécution de la sanction.

Ensuite il y a toutes les dispositions relatives à l'octroi d'allègements, de congés qui nécessitent aussi une observation de la personne condamnée par la direction de l'établissement, l'OEP, les assistants sociaux.

Par l'observation et l'évaluation, tous les acteurs (liés à l'autorité ou à l'établissement ou au lieu de placement) cherchent à prévenir la commission d'actes en détention et la récidive après la sortie. Aussi l'évaluation se doit-elle d'être interdisciplinaire pour tendre vers plus d'objectivité.

LES OBSERVATIONS ET RÉSULTATS DE CETTE ÉVALUATION SONT NOTAMMENT UTILISÉS POUR

- L'élaboration et le suivi des PES.
- L'évaluation du risque de fuite.
- L'évaluation de la dangerosité.
- L'élaboration de préavis à destination d'autorités administrative et judiciaire.
- L'évaluation de la détention en institutions.
- L'évaluation des modalités de l'exécution de la peine et de la mesure.

La mission des psychocriminologues est de recueillir des informations issues de nombreuses sources (dossier pénal, réseau social et familial, intervenants internes et externes, entretiens avec la personne détenue, réseau interdisciplinaire, préavis, expertises psychiatriques, etc.) pour ensuite chercher à les interpréter, à les combiner afin de poser des objectifs et de les évaluer. Des outils et échelles d'évaluation du risque scientifiquement validés sont alors utilisés pour ce faire.

OBJECTIFS

- Appréhender l'évolution de chaque personne détenue dans sa globalité quelle que soit l'entité (établissements sanitaires et socioéducatifs, OEP, probation) et à chaque étape du parcours pénal.
- Placer les personnes détenues dans des lieux appropriés aux risques et adapter les modalités d'exécution en conséquence et en conformité avec les attentes de l'autorité.
- Permettre une continuité de l'évaluation entre les étapes du parcours pénal et favoriser une progression de la personne détenue.
- Renforcer l'interdisciplinarité de l'observation et de l'évaluation par la transmission d'informations tant expertales qu'opérationnelles aux différents acteurs de la prise en charge.
- Développer l'évaluation sous toutes ses formes (criminologique, comportementale, clinique et actuarielle).
- Développer la veille criminologique.
- Harmoniser les techniques et outils d'observation et d'évaluation.
- Formaliser et transmettre les informations entre tous les acteurs impliqués au moyen d'une plateforme unique.

EXEMPLES D'AXES DE TRAVAIL

- Conduire une évaluation systématique des risques dans la perspective du placement, de l'octroi d'éventuelles modalités d'EP, ou de l'ouverture des régimes (cf. 7.1 sur l'évaluation de la dangerosité).
- Sensibiliser et former le personnel à l'observation et à l'évaluation et systématiser la transmission des informations (cf. 7.2 sur le concept de sécurité, 7.3 sur les ressources humaines et la formation).
- Développer une approche interdisciplinaire entre tous les acteurs de la prise en charge (cf. 7.5 sur le développement de partenariats métiers).



6 LES DÉFIS PÉNITENTIAIRES

Le monde pénitentiaire est, par définition, soumis à des pressions politiques, médiatiques et sociétales. De par sa mission, le SPEN a été et fera l'objet de débats car il doit continuellement s'adapter à l'évolution de la criminalité et des caractéristiques des personnes délinquantes.

Au-delà des crises qu'il convient de gérer lorsqu'elles se produisent, il est des changements, des tendances, des évolutions, qui constituent des défis à intégrer pleinement dans la stratégie pénitentiaire. Ces défis sont partagés bien au-delà des frontières cantonales et constituent une préoccupation concordataire, voire nationale, suivant les sujets. C'est d'ailleurs dans ce contexte que la CCDJP a mandaté plusieurs groupes de travail afin d'étendre ces réflexions également au plan national.

Par ailleurs, certains domaines sont sujets à l'influence de variables exogènes difficilement contrôlables et dont les effets sont d'autant plus compliqués à anticiper. Il en est ainsi, par exemple, des flux migratoires et de la délinquance des personnes sans statut, ces deux variables n'évoluant pas de manière systématiquement similaire. Enfin, ces défis nécessitent une priorisation dans la mise en œuvre des solutions envisagées. Les priorités stratégiques pénitentiaires (chapitre 7) sont ainsi fixées en conséquence.

LES DÉFIS PÉNITENTIAIRES VAUDOIS ACTUELS SONT LES SUIVANTS

- Faire face à la surpopulation carcérale.
- Prévenir la récidive et faciliter la réinsertion.
- Anticiper et s'adapter aux différents types de risques.
- Coordonner la prise en charge pénale et sanitaire.
- Croître : une nécessité pour le SPEN.
- Communiquer en tout temps.

Les défis pénitentiaires vs les priorités stratégiques

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
	LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES					
FAIRE FACE À LA SURPOPULATION CARCÉRALE		✓	✓	✓	✓	✓
PRÉVENIR LA RÉCIDIVE ET FAVORISER LA RÉINSERTION	✓	✓	✓		✓	✓
ANTICIPER ET S'ADAPTER AUX DIFFÉRENTS TYPES DE RISQUES	✓	✓	✓	✓		
COORDONNER LA PRISE EN CHARGE PÉNALE ET SANITAIRE				✓	✓	✓
CROÎTRE : UNE NÉCESSITÉ POUR LE SPEN			✓	✓		
COMMUNIQUER EN TOUT TEMPS			✓		✓	

Pour faciliter la bonne compréhension du tableau ci-dessus, les défis énumérés sont développés au cours du présent chapitre.

Les réponses à ces défis sont présentées au chapitre 7 en tant que priorités stratégiques. Dès lors, à chaque défi il est répondu par une stratégie particulière.

6.1 FAIRE FACE À LA SURPOPULATION CARCÉRALE

La surpopulation carcérale est thématiquée depuis de nombreuses années. Dans le Canton de Vaud, elle est depuis plusieurs années un sujet de préoccupation dans les établissements de détention provisoire, avec des pics en 2009, puis dès le dernier trimestre 2011 où elle a atteint un seuil critique^[33].

Rappel des priorités stratégiques en lien avec la surpopulation

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
	LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES					
FAIRE FACE À LA SURPOPULATION CARCÉRALE		✓	✓	✓	✓	✓

[33] Dans la Recommandation de 1999 n° R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, le Comité des ministres considère déjà que « le surpeuplement des prisons et la croissance de la population carcérale constituent un défi majeur pour les administrations pénitentiaires » (p.1).

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES DÉTENUES

Entre 2007 et 2014, le nombre moyen de personnes détenues présentes dans les établissements pénitentiaires du Canton du Vaud, selon l'OFS, a augmenté de 31%. Nous constatons que la plus grande augmentation de personnes détenues s'est produite entre 2011-2012 (+20.7%) et 2012-2013 (+15%). Les établissements pénitentiaires les plus touchés par cette croissance sont la prison de La Croisée qui recense une hausse de 27.4% entre 2012 et 2013 (augmentation qui peut notamment s'expliquer par l'agrandissement effectué durant l'année 2013) ainsi que la prison de La Tuilière qui a vu son pourcentage de détenus augmenter de 43.7% la même année. En ce qui concerne l'Etablissement du Simplon qui compte un nombre plus faible de détenus, son augmentation est moindre en comparaison avec les autres prisons vaudoises.

Au jour du relevé national 2014, date des données les plus récentes à disposition auprès de l'OFS, il y avait un peu plus de 7200 personnes détenues en Suisse dont 864^[34] dans les prisons vaudoises.

Le Canton de Vaud se démarque de la moyenne suisse concernant l'effectif de personnes détenues pour 100'000 habitants et le taux d'occupation moyen. Tant sur le plan du parc pénitentiaire que des effectifs, il est l'un des cantons les plus importants.

Effectif des personnes détenues présentes sur sol vaudois au 31 août 2015 vs effectif des personnes détenues au dernier jour de relevé national

EFFECTIFS DE PERSONNES DÉTENUES	SUISSE	VAUD
Effectif de personnes détenues au jour de relevé	7235	913
Effectif pour 100 000 habitants	85	121

Source : OFS

[34] Le jour du relevé national de l'effectif est fixé chaque année à une date précise. Cette donnée pour 2015 n'est pas encore connue. Dès lors, en 2014, à la date du relevé national, il y avait 864 personnes détenues dans les établissements pénitentiaires vaudois. Au 31 août 2015, ce sont 913 personnes qui y sont présentes.

CARACTÉRISTIQUES DES PERSONNES DÉTENUES (ÂGE, SEXE, NATIONALITÉ) DANS LE CANTON DE VAUD

La majorité des personnes détenues incarcérées dans les prisons vaudoises sont de jeunes hommes de nationalité étrangère. Entre 2007 et 2015, nous n'observons que très peu d'évolution quant au profil des personnes détenues.

En effet, les hommes représentaient 92,7% de la population carcérale vaudoise en 2007 alors qu'ils sont 95% en 2014. Il en va de même pour la nationalité. La proportion des étrangers reste nettement supérieure à celle des personnes détenues d'origine suisse : près de 70% de ces personnes étrangères viennent de trois régions : l'Afrique du Nord (20%), les Balkans/Europe méridionale orientale (22,4%) et l'Afrique de l'Ouest (25,5 %). Si l'on concentre l'analyse au régime de l'exécution de peines, les principales origines des personnes détenues sont la Suisse (un tiers), l'Algérie, la Tunisie, les pays de l'ex-Yougoslavie et le Nigéria.

En matière de renvoi de Suisse de personnes détenues au terme de leur peine privative de liberté, 250 renvois ont été réalisés en 2014 dans le Canton de Vaud dès la sortie de prison. Sur les 500 autres renvois réalisés en 2014, le pourcentage de personnes ayant eu une période de condamnation pénale durant leur séjour en Suisse n'est pas connu mais le chiffre de 321 de l'année 2013 présent dans le tableau ci-après sera certainement dépassé, selon les estimations du Service de la population (SPOP).

Etrangers dans le Canton de Vaud qui ont dû quitter la Suisse entre 2009 et 2013

EFFECTIFS DE PERSONNES DÉTENUES	2009	2010	2011	2012	2013
Total départs VD (LAsi & LEtr)	591	684	698	908	1180
dont ont bénéficié d'une aide au retour	190	256	240	360	449
dont départs Centre d'enregistrement et procédure (CEP)	48	54	42	97	64
dont départs Dublin	167	213	246	202	234
Nombre de personnes avec période de condamnation pénale	126	206	261	324	321

LAsi, Loi sur l'asile ; LEtr, Loi sur les étrangers
Sources : swissREPAT et SPOP

Il faut relever ici les difficultés rencontrées en matière de renvois dans certains pays, notamment d'Afrique du Nord. En effet, certains pays refusent la réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière en Suisse.

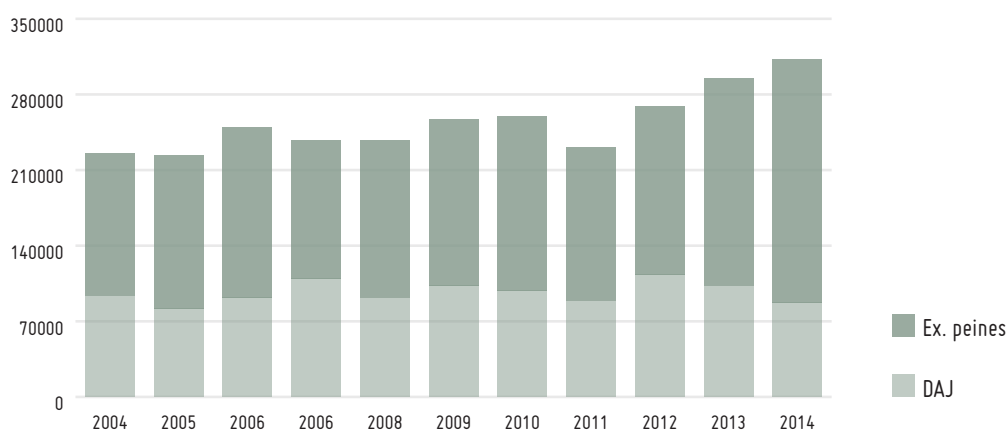
Concernant l'âge, 43% des personnes détenues ont entre 25 et 34 ans, 1,4% ont plus de 65 ans.

En moyenne, 52% de l'effectif des personnes détenues est en exécution de peine, un peu plus d'un tiers (37%) en détention provisoire ou pour motifs de sûreté et 11% en exécution de peine anticipée. Cette répartition est similaire à ce qui peut être observé en moyenne au niveau suisse. Entre 2007 et 2014, il y a une diminution des personnes en détention provisoire (-24,3%) ainsi qu'en exécution de peine (-23,1%) au profit des détenus en exécution anticipée de peine (+ 104% entre 2012 et 2014). En effet, les prisons vaudoises recensent une très forte augmentation des personnes détenues en exécution anticipée de peine depuis 2012.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

En 2014, les établissements pénitentiaires vaudois ont assuré 314 693 nuitées soit une augmentation de près de 39% en dix ans (227'014 en 2004)^[35]. Parallèlement le nombre de places officielles n'a lui augmenté que de 17 % durant la même période (682 places en 2004 vs 799 en 2014).

Evolution du nombre de nuitées de 2004 à 2014



Sources : données CLDJ, état au 31 décembre 2014.

[35] Sont incluses les nuitées réalisées pour le compte d'autres cantons ou pays (personnes sous autorité autre que vaudoise).

Cette tendance est confirmée par plusieurs indicateurs statistiques^[36] :

- Il est constaté un recul du nombre de détentions provisoires dans le Canton de Vaud dès 2013 (-2.7% par rapport à 2012) avec toutefois une légère augmentation du nombre de prolongations requises (625 en 2013, contre 610 en 2012).
- Le nombre d'exécutions anticipées de peines augmente depuis 2013 (+ 104%).
- L'augmentation des actes d'accusation rendus par le Ministère public (+ 45% entre 2012 et 2013).

Ces trois indicateurs entraînent des conséquences en matière de détention sur plusieurs années, étant donné qu'il faut ensuite que soient purgées les peines privatives de libertés subséquentes des périodes de détention provisoire.

Les conséquences des jugements rendus et les choix réalisés en matière de durées des sanctions prononcées, comme nous l'avons vu précédemment^[37], ont également une influence sur le volume de détention à exécuter et contribuent à la situation actuelle de surpopulation.

Lorsque les établissements pénitentiaires ne sont plus en mesure d'assurer leur mission en raison de l'absence de place, c'est toute la chaîne pénale qui s'en trouve handicapée et dont la crédibilité est mise en cause. Ainsi, par l'insuffisance de places en exécution de peine et en exécution anticipée de peine (délais d'attente avoisinant fréquemment les douze mois), des personnes restent détenues dans les établissements de détention avant jugement, ce qui entraîne leur saturation et provoque des répercussions comme la limitation de certaines arrestations. A fin août 2015, 129 personnes condamnées et 183 personnes en exécution anticipée sous autorité vaudoise attendaient leur transfert en exécution de peines.

[36] Les données indiquées et les années indiquées sont celles à disposition au moment de la rédaction du rapport.

[37] Cf. pp. 55-61 et les commentaires associés.

La surpopulation carcérale dans les prisons de La Croisée et du Bois-Mermet a comme conséquence que les durées d'attente dans les zones carcérales et de rétention des polices se sont accrues au-delà des quarante-huit heures légales.

Le Tribunal fédéral s'est prononcé récemment sur les conditions de détention dans les zones carcérales et de rétention des polices cantonale vaudoise et municipale de la Ville de Lausanne en les estimant contraires à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)^[38]. Une indemnité a été allouée à une personne détenue durant douze jours dans une zone de police, soit au-delà des quarante-huit heures prévues par la loi.

Il est difficile de prévoir l'évolution de la population carcérale. A ce stade de l'analyse, le groupe de travail « planification pénitentiaire » au niveau suisse mandaté par la CCDJP tente d'apporter un éclairage plus précis à cette question. On soulignera que le recensement de données nécessaires souffre d'importantes lacunes.

Les statistiques démontrent que des solutions pérennes doivent être mises en place si l'on prend notamment en compte :

- L'évolution de la criminalité et la mise sur pied d'opérations d'envergure pour l'enrayer (ex. STRADA^[39]).
- L'augmentation du nombre d'exécutions anticipées de peine.
- L'augmentation des durées de détention provisoire ou pour des motifs de sûreté.
- Les décisions du Tribunal fédéral qui condamnent les autorités vaudoises lors de détention au-delà des quarante-huit heures légales en zones de police.

[39] Vu le phénomène allant en s'amplifiant de la vente de produits stupéfiants sur l'ensemble du domaine public vaudois, le Conseil d'Etat a accepté le 20 mars 2013 la mise en œuvre d'une opération spéciale intitulée STRADA. Celle-ci est menée depuis lors par la Police cantonale et celle de la Ville de Lausanne et doit permettre de : harceler de manière soutenue les revendeurs de produits stupéfiants dans la rue ; interpellier en flagrant délit les «dealers» ; intervenir également sur les autres flagrants délits de rue (vols et brigandages, violences contre fonctionnaires, etc.) qui seraient constatés en particulier par les policiers engagés dans l'opération ; faire prendre en charge immédiatement les délinquants par le Ministère public pour permettre des condamnations immédiates via une ordonnance pénale du procureur ; faire exécuter immédiatement la peine si les conditions sont réunies (prononcé d'une peine ferme et absence d'opposition à l'ordonnance pénale) ; prendre des mesures administratives d'éloignement (interdictions de périmètre) ; conserver une capacité de lutte contre les filières et réseaux d'approvisionnement. En 2015, l'opération STRADA a été étendue aux infractions contre le patrimoine, la cheffe du DIS ayant décidé de mieux cibler les cambriolages essentiellement.

[38] ATF 6B_17/2014 du 1^{er} juillet 2014.

LES PISTES DE RÉFLEXION

A très court terme, il est un défi de taille que celui de réguler la situation, afin de permettre à chaque personne détenue d'être incarcérée dans un établissement correspondant à son statut pénal d'une part, et à tous les acteurs de la chaîne pénale d'exercer leur mission dans des conditions adéquates d'autre part. Redonner aux zones carcérales leur mission première fait partie de cette logique.

De plus, et dans l'attente des nouvelles infrastructures que cela implique, il s'agit de pouvoir maintenir des conditions de détention dignes et de contenir la tension ainsi que les risques liés à la prise en charge de personnes détenues (automutilations, voire suicides, bagarres ou actes de violence et de rébellion pouvant aller jusqu'à la mutinerie).

Assumer au mieux la mission du SPEN dans ces conditions n'est pas sans conséquence sur les collaborateurs qui font face, au quotidien, à une violence et à des incivilités croissantes, allant jusqu'à l'agression.

Dans un tel contexte de tension, il va de soi que les alternatives à la détention (cf. p.90s.) doivent également être examinées avec soin, que ce soient les mesures de substitution à la détention provisoire ou les peines alternatives. Des projets conduits avec tous les partenaires concernés visent à les développer. Cependant, les critères d'accès à de tels dispositifs sont remplis dans une minorité de cas, du fait notamment du statut administratif et du risque de fuite des personnes condamnées par la justice pénale ou détenues provisoirement.

Enfin, la question de la prise en charge des personnes qui, au terme de leur peine, n'ont plus d'autorisation de séjour en Suisse et qui doivent retourner dans leur pays d'origine. Sous l'angle de cette problématique particulière, le SPEN collabore étroitement avec le Service de la population (SPOP), les services fédéraux d'aide au départ et avec la police.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- Adapter les infrastructures pénitentiaires au besoin de places (cf. chap. 7.4).
- Maintenir un niveau de sécurité élevé (cf. chap. 7.2).
- Garantir une dotation en ressources humaines pénitentiaires en adéquation à la mission et au volume de détention (cf. chap. 7.3).
- Favoriser la prise en charge des populations spécifiques en intégrant tous les acteurs concernés (cf. chap. 7.6).

6.2 PRÉVENIR LA RÉCIDIVE ET FAVORISER LA RÉINSERTION

La prévention de la récidive n'est ni un positionnement, ni un principe, mais une mission définie par la loi. Alors même que la personne est placée en détention provisoire et donc présumée innocente, il importe déjà de préparer au mieux son éventuelle sortie de détention, afin d'éviter, autant que possible, une rupture avec la société qui pourrait la conduire à commettre de nouveaux délits, notamment en favorisant un cadre social stabilisant ou par la mise en place d'un réseau de soutien et de soins adéquats pour les personnes qui le requièrent.

Rappel des priorités stratégiques en lien avec la prévention de la récidive et la favorisation de la réinsertion

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
PRÉVENIR LA RÉCIDIVE ET FAVORISER LA RÉINSERTION	✓	✓	✓		✓	✓

Parler de réinsertion dans un contexte sociopolitique centré sur la répression et la sanction peut paraître paradoxal. La prévention de la récidive et la diminution du risque ne peuvent néanmoins s'écarter complètement des notions de resocialisation et de réinsertion, dès lors que la privation de liberté reste l'ultima ratio et que la majeure partie des personnes incarcérées seront, un jour, libérées.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

La réinsertion ne s'envisage pas de la même manière pour toutes les catégories de personnes détenues et donne ainsi tout son sens à la notion d'individualisation de l'exécution de la sanction pénale prévue par le Code pénal. En effet, quel sens donner à la réinsertion et à la prévention de la récidive pour :

- Une population délinquante de plus en plus jeune, précarisée et souvent confrontée depuis l'enfance à la rupture et à l'échec.
- Des personnes à la santé mentale de plus en plus fragile.
- Une population étrangère sans possibilité d'établissement en Suisse et dont le renvoi ou l'illégalité constituent les seules perspectives à la sortie.
- Des personnes condamnées à des mesures pénales dont les possibilités d'élargissement de régime, voire de libération sont incertaines.

Taux de récidive en Suisse

TAUX DE RÉCIDIVE EN SUISSE DE PERSONNES SUISSES LIBÉRÉES EN 2009		
TOTAL		43 % de recondamnations 15.5 % de réincarcérations
RECONDAMNATIONS SELON LES ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES	Pas d'antécédents	37%
	Une condamnation antérieure	34.9%
	Au moins deux condamnations antérieures	64.8%
SELON UN CHOIX D'INFRACTIONS	Infraction routière	24.1%
	Vol	66.7%
	Infraction de violence	36.1%
	Trafic de stupéfiants	37.7%

Source : OFS

LA RÉCIDIVE EN SUISSE ^[40]

Sont considérés comme récidivistes tous les adultes qui, suite à une libération d'une exécution de peine, commettent, dans un intervalle de trois ans, un crime ou un délit menant à une nouvelle condamnation.

43% des adultes suisses libérés en 2009 ont subi une nouvelle condamnation au cours des trois années suivantes. 15,5% des adultes suisses libérés en 2009 ont à nouveau subi une incarcération. Aucune statistique n'est disponible pour les personnes condamnées non suisses. Par ailleurs, l'OFS ne disposait pas de données au-delà de 2010 au moment de la rédaction du présent rapport. Faute de moyen, des données supplémentaires cantonales ne sont également pas disponibles.

Comme le démontre le tableau ci-dessous, la fréquence de nouvelles condamnations dépend, à des degrés divers, des caractéristiques des délits et des antécédents judiciaires de la personne.

[40] Ces statistiques ne sont pas disponibles par canton car une personne adulte peut être condamnée dans plusieurs cantons suisses en fonction du lieu de l'infraction. Sont ici reproduites les données les plus récentes de l'OFS.

LES PISTES DE RÉFLEXION

Dans ce contexte, le défi se situe à plusieurs niveaux, tant pour les autorités, que pour les intervenants pénitentiaires et pluridisciplinaires mais peut être résumé ainsi :

- Capacité à identifier les personnes détenues qui récidiveront et pour lesquelles une réinsertion réussie sans rechute est incertaine. Selon le danger que ces personnes présentent pour la population, des mesures de protection pouvant aller jusqu'au maintien à vie en détention, doivent être mises en place.
Cet axe est en lien étroit avec la priorité stratégique qui consiste à évaluer la dangerosité dont le sujet sera développé ci-après au point 7.1.
- Capacité à renforcer les compétences des personnes détenues présentant un potentiel de réinsertion afin de favoriser leur réintégration dans la société.
- Durant les phases de détention, il s'agit de pouvoir développer la capacité de la personne détenue à vivre en communauté, à gérer ses frustrations et à envisager des perspectives sous l'angle du travail ou d'une formation, puis à terme, d'un élargissement de régime pouvant aller jusqu'à la libération. Enfin, le travail sur le délit et la réparation viennent compléter le travail effectué en détention.
- La transition vers le retour à la vie libre représente ensuite un autre défi majeur. Pour des personnes désinsérées, sans repères, sans moyens ou présentant une fragilité ou un risque particulier, c'est tout un travail de liaison avec les partenaires (notamment sociaux et médicaux), à l'extérieur qui doit être mis en place. C'est la recherche d'un lieu de vie ou encore la mise sur pied d'un contrôle et d'un accompagnement par la probation qui représentent autant d'étapes clefs dans la lutte contre la récidive.
- Le développement de l'échange d'informations entre les acteurs de prise en charge et plus largement de la chaîne pénale, afin d'avoir une meilleure connaissance des risques liés à chaque personne détenue^[41].

[41] A noter par exemple que le dossier pénitentiaire d'une personne détenue ne comprend pas le dossier de l'instruction pénale car ce volet reste entre les mains des tribunaux. Seules les expertises psychiatriques font exception à cette règle.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- Renforcer les compétences en matière d'évaluation de la dangerosité (cf. chap. 7.1).
- Maintenir un concept de sécurité adapté aux principaux risques (cf. chap. 7.2).
- Garantir une dotation en ressources humaines pénitentiaires en adéquation avec la mission et le volume de détention (cf. chap. 7.3).
- Favoriser et encourager le développement de partenariats métiers, notamment en lien avec la prise en charge de populations spécifiques (cf. chap. 7.6).

ANTICIPER ET S'ADAPTER AUX DIFFÉRENTS TYPES DE RISQUES

Forcé à faire face à des événements et des risques majeurs au cours des dernières années, le SPEN a dû développer sa capacité à gérer des crises et à collaborer activement avec tous les corps d'intervention potentiellement concernés.

Rappel des priorités stratégiques en lien avec l'anticipation et l'adaptation aux différents types de risques

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
ANTICIPER ET S'ADAPTER AUX DIFFÉRENTS TYPES DE RISQUES	✓	✓	✓	✓		

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

Au-delà des risques sanitaires ou naturels communs à de nombreuses activités, le monde pénitentiaire connaît des risques spécifiques susceptibles de perturber son fonctionnement tels que notamment :

- Les actions collectives : la mutinerie, l'émeute, la prise d'otage.
- Les actes d'évasion : l'intrusion, l'évasion, la fugue, le non-retour de congé.
- Les actions personnelles : le suicide, l'agression, l'incendie, la récidive lors d'élargissement.

Dans tous ces cas de figure, c'est le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires qui peut être mis à mal, mais surtout la sécurité et l'intégrité des collaborateurs, des intervenants externes, de la population et des personnes détenues. Ainsi, ce sont tant le concept de sécurité en tant que tel, la formation du personnel que l'analyse des infrastructures qui deviennent des priorités pour parer à ces différents risques (cf. chap.7).

Si les actions collectives sont globalement peu nombreuses en Suisse, certaines situations comme celle survenue à la prison de Champ-Dollon à Genève, en février 2014, démontrent que des émeutes peuvent se produire. Dans la majeure partie des cas, les actions collectives sont néanmoins pacifiques et constituent surtout un acte de protestation. Le système de l'individualisation de la sanction en droit suisse est protecteur face à l'aspect collectif des revendications. En effet, en exécution de peines, chaque situation étant traitée individuellement, il est très improbable que plusieurs personnes mettent en péril leur statut pour le bien commun.

Les actes d'évasion ont davantage défrayé la chronique ces dernières années en Suisse romande, dès 2011, avec la fuite d'un délinquant dangereux lors d'une conduite à Neuchâtel et en 2013 à Genève, puis avec des évasions, avec ou sans aide extérieure, dans notre canton. Dès l'instant où une personne est privée de sa liberté, l'objectif visé est, en principe, de retrouver cette dernière au terme de la sanction ou de manière accélérée. Toutefois, il est à rappeler que l'évasion n'est pas, en droit suisse, punie pénalement mais sanctionnée disciplinairement.

Enfin, les actes de protestation individuels sont en augmentation. L'attente d'un placement en établissement d'exécution de peines augmente les tensions, tout comme la surpopulation. L'augmentation des personnes souffrant de troubles psychiques, en plus du fait qu'elles sont placées dans des structures non adaptées à une prise en charge médicale, contribue aux décompensations et aux agressions parfois violentes à l'encontre de membres du personnel ou de personnes codétenues.

Ces dernières années, plusieurs actions ont été entreprises afin de renforcer la sécurité et de s'adapter à différents (nouveaux) risques : un audit sécuritaire a notamment été mené à la prison de La Croisée ; des grillages antiescalade ont été installés dans la cour de promenade de la prison du Bois-Mermet et le mur renforcé de barbelés ; une deuxième enceinte a vu le jour autour du pénitencier des EPO ; des caméras infrarouges ont été installées dans les zones de police afin d'avoir une vision en tout temps des personnes détenues (prévention de risques autoagressifs).

LES PISTES DE RÉFLEXION

L'enjeu consiste à développer et à systématiser l'anticipation et l'évaluation des risques encourus, ce afin de développer les dispositifs requis et la prise de mesures préventives.

En milieu pénitentiaire, les crises ne pourront cependant pas être toujours évitées et se doivent d'être gérées adéquatement. En effet, le risque zéro n'existe pas dans les établissements carcéraux qui concentrent, par définition, des personnes susceptibles de commettre des infractions. Ainsi, un objet à priori inoffensif peut toujours servir d'outil ou être détourné pour une autre utilisation.

Cela implique :

- La constitution de cellules de crise dont l'organisation et le champ d'action sont préalablement définis.
- L'évolution des dispositifs de gestion de crise en regard des nouveaux risques identifiés.
- Une uniformité des pratiques au sein des établissements pénitentiaires en cas de crises.
- La formation régulière des collaborateurs concernés.
- Le développement des partenariats avec les principaux corps d'intervention impliqués (police, pompiers, ambulance).

Initiées après le tragique décès d'un détenu au pénitencier des EPO en 2010, ces mesures devront encore être développées pour les périodes à venir et être exercées, simulées, avec l'ensemble des intervenants sur les différents sites pénitentiaires et administratifs du SPEN.

Toutefois, en parallèle à ces réponses, des actions doivent être menées portant sur les causes des problèmes rencontrés. En effet, par exemple, face aux troubles psychiques notamment, seul le renforcement des compétences d'encadrement et de prises en charge couplé à des infrastructures adéquates et spécifiques seront à même de réduire les crises de manière proactive. De même, face à certains actes, notamment hétéroagressifs, la constante analyse de l'adéquation des conditions de détention et de la sécurité est une priorité absolue reposant sur l'ensemble de l'encadrement de l'établissement, de l'agent de détention au directeur de l'établissement.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- Le développement d'un concept de sécurité, pas uniquement au niveau des infrastructures, en collaboration avec l'ensemble des partenaires sécuritaires (notamment) (cf. chap. 7.2).
- L'adaptation et le développement des infrastructures (cf. chap. 7.4).
- La gestion des ressources humaines par la formation du personnel (cf. chap. 7.3).

6.4 COORDONNER LA PRISE EN CHARGE PÉNALE ET SANITAIRE

Autour de la personne détenue gravitent beaucoup d'intervenants de milieux différents, aux logiques de prise en charge et aux contraintes différentes soit, notamment :

- Une autorité (pénale et/ou administrative) qui organise la détention et rend les décisions importantes.
- Une direction d'établissement qui assure la gestion globale de la détention dans ses aspects pratiques et organisationnels et dont la responsabilité est notamment légale, sanitaire et sécuritaire.
- Du personnel sécuritaire dont l'encadrement et la prise en charge répondent aux exigences du régime de détention concerné.
- Du personnel social qui assure le lien entre la personne détenue et l'extérieur pour toutes les démarches administratives ou sociales dont la personne détenue a besoin.
- Du personnel de probation en cas de libération conditionnelle notamment, permettant le contrôle et le suivi des règles de conduite imposées par la décision de libération.
- Du personnel d'évaluation qui évalue la dangerosité de la personne détenue et renseigne certains autres acteurs sur les mesures éventuelles recommandées afin de protéger la sécurité publique ou augmenter les chances de réinsertion.
- Du personnel administratif qui gère par exemple la question financière (comptes, argent, achats, etc.) des personnes détenues.
- Du personnel médical, somatique et/ou psychiatrique, relevant d'un service de l'Etat, indépendant du SPEN.
- Des intervenants de soutien tels que les aumôniers, imams, agents de probation, etc..
- Les organes de surveillance cités précédemment dans ce rapport.

Rappel des priorités stratégiques en lien avec la coordination de la prise en charge pénale et sanitaire

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES						
COORDONNER LA PRISE EN CHARGE PÉNALE ET SANITAIRE				✓	✓	✓

L'ensemble de ces personnes associées à « l'encadrement pluridisciplinaire » ont accès à des données sensibles concernant la situation juridique, sociale, médicale et personnelle de la personne détenue et sont soumises à des exigences strictes et légales en matière de partage (secret professionnel, secret de fonction, secret médical).

Et pourtant, l'enjeu de la réussite de la détention repose sur la capacité à faire naître l'interdisciplinarité parmi l'encadrement pluridisciplinaire, soit la possibilité d'échanger les informations importantes sur chaque situation de personne détenue afin que chaque intervenant ait en sa possession les données utiles à la poursuite de sa prise en charge particulière, tout en étant en sécurité pour le faire et dans un but de progression et d'évolution pour la personne détenue concernée. En parallèle, concernant les personnes souffrant de troubles psychiques, l'enjeu consiste à trouver le bon « dosage » entre sécurité et soins dans la prise en charge.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

De récentes affaires dramatiques survenues ces dernières années en Suisse ont mis en lumière le paradoxe suivant :

**« la pluridisciplinarité n'est pas un gage
d'interdisciplinarité »**

En effet, la pluridisciplinarité implique l'encadrement de toute personne détenue par des professionnels d'horizons différents. L'interdisciplinarité évoque le fait que ces personnes puissent comprendre le rôle de chacun et sachent travailler les unes avec les autres. Toutefois, dans certains cas, les informations ne passent pas d'un cercle à l'autre parmi les intervenants, par erreur, par méconnaissance, par incompréhension, par oubli, en raison d'une lecture différente de la situation, etc.

Chacune des enquêtes administratives menées au cours des dernières années a révélé la question du partage de l'information, notamment dans les affaires Lucie^[42], Marie^[43], Adeline^[44], ou Skander Vogt^[45]. Toutes soulignent l'absolue nécessité de transmettre en tout temps et sans délai les informations utiles à la compréhension globale de chaque situation, notamment dans un but de sécurité publique.

[42] Andreas Werren, Libération conditionnelle de personnes ayant commis des infractions graves contre la vie et l'intégrité corporelle ; organisation et fonctionnement de l'autorité d'exécution et du service d'assistance de probation – Enquête administrative, 2009, gestion de l'information, p. 47.

[43] Félix Bänziger, Drame de Payerne – Rapport sur les résultats obtenus au cours de l'enquête administrative ordonnée par le Tribunal cantonal du Canton de Vaud, 2013, Coordination entre l'OEP et les psychothérapeutes consultés, p. 47.

[44] Bernard Ziegler, Premier rapport dans l'enquête administrative ordonnée par le Conseil d'Etat à la suite du décès de Mme Adeline lors d'une sortie accompagnée de M. Fabrice Anthamatten, 2013, la transmission des informations, p. 32.

[45] Claude Rouiller, Rapport de l'organe d'enquête administrative spéciale désigné par le Canton de Vaud dans l'affaire du décès de M. Alexandre Vogt, 2010, recommandation n°7, p. 93.

Un des aspects les plus problématiques concerne notamment les informations liées au comportement de la personne détenue, spécialement lorsque cette dernière souffre de problèmes psychiques et est sujette à une médication. Il est en effet primordial, tant pour l'autorité de placement en exécution de peines, que pour le personnel cellulaire de l'établissement d'avoir à disposition les informations permettant de comprendre les signaux d'alerte et d'éviter une décompensation psychique souvent à l'origine de conséquences plus graves (actes hétéro ou autoagressifs, comportements imprévisibles tendant à l'évasion ou la tentative d'évasion, etc.). Par ailleurs, une connaissance aussi complète que possible de la situation des personnes détenues permet à l'autorité de placement de mesurer la part appropriée sécuritaire et de soins à appliquer à chaque cas, notamment dans la prise en charge de personnes souffrant de troubles psychiques. Quoiqu'il en soit, et comme déjà évoqué à d'autres égards, un des enjeux fondamentaux consiste à permettre à tous les acteurs de la prise en charge de se sentir concernés par chaque situation individuelle et de pouvoir moduler son action en fonction des attentes et des objectifs envisagés tout au long de la détention.

Cet aspect passe par la mise en place d'un processus permettant une gestion des risques intégrée ainsi qu'une coordination des processus de travail et de collaboration dans les différentes disciplines et institutions de l'exécution des peines et des mesures. Le projet Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS) mené par le Canton de Zurich et soutenu par l'OFJ travaille notamment dans ce sens.

LES PISTES DE RÉFLEXION

Dans le souci de garantir les domaines de compétence propres à chaque intervenant et au respect des fonctionnements de chacun, en lien avec sa pratique, il est primordial de trouver un mode de communication adéquat afin de garantir la sécurité publique, celle des intervenants au sens large et des codétenus. Dans cette optique, et afin de répondre aux recommandations concordataires^[46] invitant les cantons à légiférer en matière de partages d'informations dans le domaine pénitentiaire, le SPEN a, en collaboration avec le Médecin cantonal et le Service de médecine et psychiatrie pénitentiaire (SMPP) procédé à la modification de la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) en y introduisant un chapitre dédié aux soins médicaux (VII) prévoyant le partage d'informations de manière concertée et systématique dans des situations déterminées ou en cas de connaissance de faits importants susceptibles de mettre en jeu la sécurité au sens large. Le Code pénal prévoit, en effet, cette possibilité à son article 321 alinéa 3 en précisant que « demeurent réservées les dispositions de la législation fédérale et cantonale statuant sur une obligation de renseigner une autorité ». Les modalités de transmission sont réglées par voie de directive du Conseil d'Etat. Cette dernière est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2015.

[46] Recommandation du 31 octobre 2013 relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution.

Par ailleurs, et afin de garantir une prise en charge interdisciplinaire aussi complète que possible, le SPEN conclut des conventions avec un certain nombre de ses partenaires (CHUV, FVP, notamment). Ces conventions sont régulièrement adaptées et reconduites et le SPEN entend pouvoir les étendre à d'autres domaines d'activités (EMS par exemple) afin de fixer les principes de collaboration de manière claire et pérenne. Il en est de même s'agissant du développement d'infrastructures adaptées en matière de soins concernant, par exemple, les personnes souffrant de troubles psychiques^[47]. En effet, il est contre-productif dans certains cas de maintenir à tout prix une personne détenue dans un univers carcéral fermé alors qu'intervient avant tout la nécessité de soins, à un certain moment du parcours pénal. Dans cette optique sont élaborés des partenariats en matière de conception d'infrastructures adaptées (par ex. le futur centre de prise en charge des personnes sous mesure ou souffrant de troubles psychiques, établissement de réinsertion sécurisé (ERS Cery), EMS, etc.).

[47] A ce sujet notamment le projet d'infrastructure de Centre de prise en charge des personnes sous mesures ou souffrant de troubles psychiques.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- L'adaptation et le développement des infrastructures (cf. chap. 7.4).
- Le développement des partenariats métiers et la coordination (cf. chap. 7.5).
- La prise en charge des populations spécifiques (cf. chap. 7.6).

6.5 CROÎTRE : UNE NÉCESSITÉ POUR LE SPEN

L'institution pénitentiaire existe depuis de nombreuses années, mais jusqu'en 2004 environ, la notion de pilotage et de fonctions transversales était inexistante et le peu de centralisation relevait des tâches dont les établissements pénitentiaires jouissant alors d'une autonomie pratiquement complète ne souhaitaient pas ou plus s'acquitter.

Depuis, les règles de gouvernance et de contrôle interne en matière de politique publique et la complexification des affaires pénales ont obligé le SPEN et les établissements pénitentiaires à se doter d'un pilotage disposant des compétences métiers propre à une organisation dont la croissance est contingentée tant par les changements de paradigmes externes que par les conséquences en interne.

Rappel des priorités stratégiques en lien avec l'obligation de croissance du SPEN

LES DÉFIS	LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES
CROÎTRE : UNE NÉCESSITÉ POUR LE SPEN	L'évaluation de la dangerosité Le concept de sécurité Les ressources humaines Les infrastructures Le développement des partenariats métiers La prise en charge des populations spécifiques



LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

Que ce soit par exemple au niveau du flux migratoire ou de la politique criminelle, le SPEN ne dispose d'aucune prérogative lui permettant d'influencer ces éléments qui auront de facto des conséquences sur les entrées en détention. Il s'agit dès lors de poursuivre la coordination, notamment au sein de la chaîne pénale (voir chiffre 3). Sur le plan intercantonal, la communication entre services pénitentiaires doit également s'intensifier, au-delà des structures concordataires, afin de tendre vers un partage des ressources équitables. Le SPEN entretient, par exemple, d'excellentes relations avec son homologue zurichois, ce qui permet l'échange et le transfert de nombre de personnes détenues.

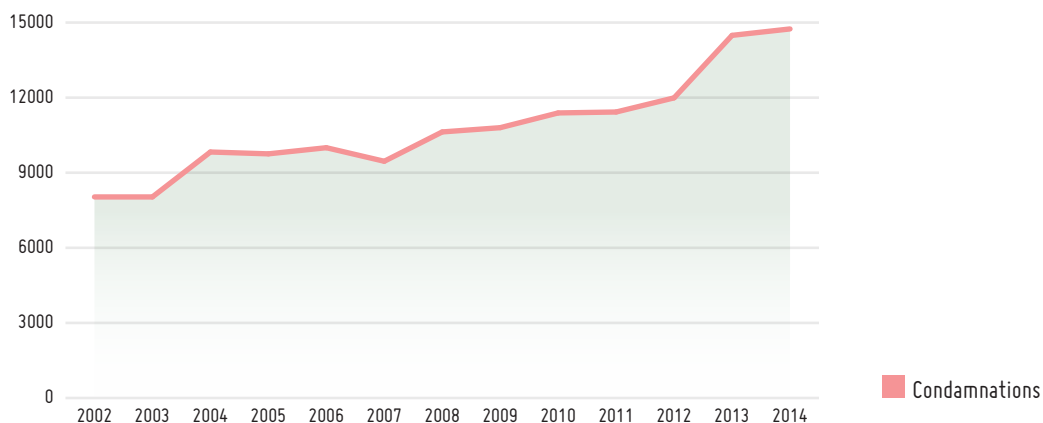
Entre 2012 et 2015 le Canton de Vaud a construit ou réaffecté 250 places de détention et engagé plus de 150 ETP, soit une croissance de près de 40 % en terme d'effectifs^[48]. Ces prochaines années, le SPEN continuera d'augmenter son offre de places de détention avec notamment l'enjeu lié au remplacement de la prison du Bois-Mermet. La capacité de pouvoir offrir des places de détention supplémentaires dans des établissements pénitentiaires évitera ainsi que des personnes passent plus des quarante-huit heures dans les zones de police, ce qui n'est pas conforme au Code de procédure pénale. Cette augmentation de places de détention ira de pair avec un nouvel accroissement du personnel à tous les échelons de la hiérarchie. Cette évolution obligera le SPEN à une permanente adaptation et à la recherche constante d'efficacité.

[48] Durant les trois dernières années, la taille du SPEN n'a cessé d'augmenter pour passer de 414,2 à 572,09 ETP, soit une augmentation d'un tiers des effectifs. En parallèle, durant la même période le budget a augmenté de 35 % pour atteindre 128 millions de francs en 2015.

LES PISTES DE RÉFLEXION

La courbe de la criminalité et de la délinquance va souvent de pair avec la celle de la croissance démographique. Cela ne veut pas dire qu'en fonction de tel ou tel type de population la criminalité augmente, mais que plus il y a de personnes qui s'établissent sur un territoire ou alors plus le taux de natalité augmente, plus le nombre de délits s'accroît et donc le nombre d'incarcérations également.

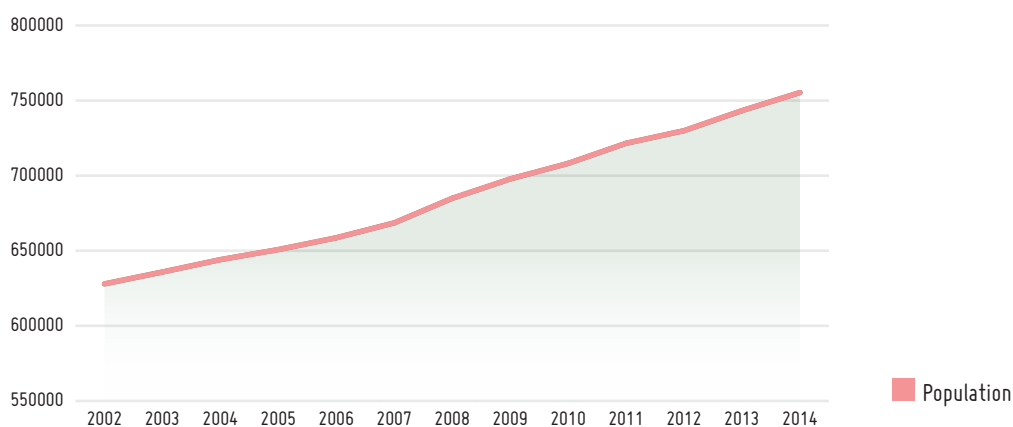
Evolution des condamnations vaudoises de 2002 à 2014. Source STATVD



En effet, si nous comparons les courbes vaudoises, entre 2002 et 2014, de l'évolution de la population et de celle des condamnations le constat d'augmentation s'impose.

Aussi, ne conviendrait-il pas d'ancrer un principe de croissance du SPEN, ne maîtrisant ni les flux entrants, ni les flux sortants, tenant compte du facteur de croissance démographique du Canton ?

Evolution de la population vaudoise 2002 à 2014. Source : OFS



PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- L'adaptation et le développement des infrastructures (cf. chap. 7.4).
- La gestion des ressources humaines par un recrutement approprié, une dotation en personnel adaptée et une formation efficiente du personnel (cf. chap. 7.3).

6.6 COMMUNIQUER EN TOUT TEMPS

Tout est communication. On ne peut pas ne pas communiquer. Se pose alors la question, pour une administration pénitentiaire, de la place de la communication dans son organisation et son fonctionnement, que ce soit au quotidien ou lors de la survenance de crises.

Rappel des priorités stratégiques en lien avec la nécessité de communiquer en tout temps

LES DÉFIS	L'évaluation de la dangerosité	Le concept de sécurité	Les ressources humaines	Les infrastructures	Le développement des partenariats métiers	La prise en charge des populations spécifiques
COMMUNIQUER EN TOUT TEMPS			✓		✓	

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

Il n'y avait pas, jusqu'en 2010 de responsable « communication » au sein du Service pénitentiaire. Il incombait au délégué départemental à la communication de gérer les questions relatives à l'information et à la communication. C'est le rapport Rouiller, faisant suite au décès du détenu Skander Vogt, qui préconisa un effort en termes de communication – et ce tant à l'interne qu'à l'externe.

Depuis lors, la communication est donc gérée de façon bicéphale : par le Département pour les questions politiques et par le Service pour la communication opérationnelle externe et la communication interne avec comme enjeu prioritaire commun la transparence à l'aune de la règle 90 des Règles pénitentiaires européennes. Cette dernière « souligne l'importance de sensibiliser le

public et les médias aux principes éthiques éclairant la gestion des prisons ».

Que ce soit au travers de réponses complètes et rapides aux médias, par le biais d'actions de relations publiques (RP), de points ou de conférences de presse ou de visites selon différentes typologies de publics, le SPEN a amélioré sa capacité à assumer à la fois ses responsabilités et son devoir d'information aux médias et au public selon un plan de communication dont les orientations sont discutées entre la cheffe du Département et la cheffe de service et pour lequel chaque action est validée par les mêmes instances afin de garantir parallèlement la transparence et le devoir de réserve propre à la fonction publique.

LES PISTES DE RÉFLEXION

Si d'importants progrès, appelés des vœux du juge Rouiller notamment, ont été déployés en matière de communication, de substantielles avancées doivent être encore réalisées. Retenons trois axes de travail prioritaires :

- À l'image d'une administration qui a fait le choix de l'orientation « client » vis-à-vis de l'utilisateur, il s'avère indispensable de poursuivre cet effort d'intégration de la communication à l'ensemble des étapes clefs des projets menés au sein du service.
- Soigner la communication interne, avec une difficulté de taille : celle d'un service œuvrant sur sept sites différents, et ce, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, 365 jours par an.
- Améliorer l'image du service et de la profession d'agent de détention.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SPEN

- La gestion des ressources humaines par une attractivité renforcée tant en terme d'image que de reconnaissance des métiers pénitentiaires (cf. chap. 7.3).
- Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).



LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE PÉNITENTIAIRE

Le fait de garantir la construction et le maintien du succès à long terme en matière d'activité propre, de ressources et de positionnement dans un certain domaine constitue une stratégie. Plus précisément, il s'agit de garantir et de maintenir, à long terme, l'activité du SPEN eu égard à la mission qui est la sienne, en le dotant des ressources humaines et infrastructurelles aptes à atteindre le but visé.

Les défis identifiés précédemment de même que les fondamentaux de la prise en charge pénitentiaire guident les actions dans les domaines devant être considérés comme prioritaires :

- L'évaluation de la dangerosité et la réinsertion.
- Le concept de sécurité.
- Les ressources humaines.
- Le développement des infrastructures.
- Les partenariats métiers.
- Le développement de fondamentaux en matière de prise en charge des personnes détenues, notamment de certaines populations spécifiques.

Ces différents domaines sont intimement liés et la politique pénitentiaire se doit de les articuler de manière cohérente. Les priorités énoncées sont celles des dix prochaines années en termes de construction, de définition de la mission du SPEN et de ressources à allouer.

Rappel des priorités stratégiques vs les défis pénitentiaires

LES PRIORITÉS STRATÉGIQUES	LES DÉFIS					
	Faire face à la surpopulation carcérale	Prévenir la récidive et favoriser la réinsertion	Anticiper et s'adapter aux différents types de risques	Coordonner la prise en charge pénale et sanitaire	Croître : une nécessité pour le SPEN	Communiquer en tout temps
L'ÉVALUATION DE LA DANGEROUSITÉ		✓	✓			
LE CONCEPT DE SÉCURITÉ	✓	✓	✓			
LES RESSOURCES HUMAINES	✓	✓	✓	✓	✓	✓
LES INFRASTRUCTURES	✓		✓	✓	✓	
LE DÉVELOPPEMENT DE PARTENARIATS MÉTIERS	✓	✓		✓		✓
LA PRISE EN CHARGE DES POPULATIONS SPÉCIFIQUES	✓	✓		✓		

7.1 L'ÉVALUATION DE LA DANGÉROSITÉ EN REGARD DE L'OBJECTIF DE RÉINSERTION

L'exécution des peines orientée vers le risque et la gestion de ce dernier sont actuellement au cœur des débats en Suisse¹⁴⁹. Le Canton de Vaud utilise depuis une dizaine d'années les connaissances criminologiques comme outil d'analyse par le biais d'évaluations expertales (risque de récidive à moyen et long terme) et opérationnelles (risque à court terme et intra-muros pénitentiaire). Les résultats de ces évaluations servent notamment à définir étroitement les objectifs contenus dans le plan d'exécution de la sanction (PES) mais surtout à orienter l'autorité de placement dans ses choix en matière d'élargissements.

La dangerosité est une notion dont les contours sont bien difficiles à cerner. En effet, il n'existe pas de définition unique de ce qualificatif. Un courant de pensée tend toutefois, en pratique, à être reconnu dans le monde pénitentiaire, soit la référence à l'article 64 alinéa 1 CP et à la liste des infractions citées pour délimiter ce terme. Ainsi, ce sont les biens juridiques protégés qui déterminent si une personne détenue, en fonction des raisons de son incarcération, entre dans le cercle des personnes détenues considérées a priori comme dangereuses.

Article 64 al.1 CP

Le juge ordonne l'internement si l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une prise d'otage, un incendie, une mise en danger de la vie d'autrui, ou une autre infraction passible d'une peine privative de liberté maximale de cinq ans au moins, par laquelle il a porté ou voulu porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui et si:

a. en raison des caractéristiques de la personnalité de l'auteur, des circonstances dans lesquelles il a commis l'infraction et de son vécu, il est sérieusement à craindre qu'il ne commette d'autres infractions du même genre; ou

b. en raison d'un grave trouble mental chronique ou récurrent en relation avec l'infraction, il est sérieusement à craindre que l'auteur ne commette d'autres infractions du même genre et que la mesure prévue à l'article 59 semble vouée à l'échec.

L'article 75 CP rappelle, quant à lui, les principes de l'exécution de la sanction à savoir « améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions ». L'absence de récidive est ainsi au cœur des objectifs de la privation de liberté et la ligne directrice de la prise en charge en vue d'une future réinsertion. Dès lors, la détermination du risque futur, soit de la dangerosité potentielle ou résiduelle, passe indéniablement par une évaluation fondée sur des outils spécifiques et scientifiquement validés.

¹⁴⁹ Notamment en regard du projet « Risikoorientierter Sanktionenvollzug » (ROS) mené par le Canton de Zurich et d'autres cantons voisins.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

L'UNITÉ D'ÉVALUATION CRIMINOLOGIQUE

Au sein du SPEN, huit psychocriminologues (6.7 ETP au 31.08.2015) portent le titre de chargés d'évaluation et composent le secteur dédié à l'évaluation du risque, au sens large, des personnes détenues dans les établissements cantonaux ou de celles placées sous autorité vaudoise dans des établissements hors canton ou encore dans des institutions non carcérales.

Fondé en 2004, ce secteur a d'abord fonctionné pour le seul établissement des EPO, accueillant au sein du Concordat latin les personnes détenues parmi les plus dangereuses puis, dès 2012, pour la prison de La Tuilière. Son périmètre d'action a été élargi progressivement dès la fin de l'année 2014. Cette unité d'évaluation a longtemps été unique au sein du Concordat latin et demeure, à ce jour, la plus importante et la mieux formée.

En définitive, au sens du CP, l'évaluation de la dangerosité consiste à évaluer le risque de récidive et le cadre temporel dans lequel une réitération criminelle est susceptible de se produire. Le SPEN a toutefois une vision plus large de cette problématique. En effet, l'absence de récidive protège la sécurité publique et assure ainsi le bien-être du plus grand nombre. Toutefois, a contrario, les personnes détenues qui persistent à présenter un danger pour autrui restent en détention et les personnes exposées sont alors le personnel de l'établissement, les intervenants ou les personnes codétenues. Ainsi, l'évaluation de certains types de risques, notamment hétéroagressifs, constitue également un champ d'application élargi par rapport à celui défini par le CP.

En conséquence, cette évaluation opérationnelle du risque au sens large ne concerne pas que les établissements pénitentiaires d'exécution de peines, mais également les structures de détention provisoire. Qui plus est, des personnes détenues au profil particulier séjournent dans des structures non carcérales. Le passage de l'un à l'autre de ces milieux nécessite, ici encore, une évaluation projective du risque tant pour la sécurité publique, que pour le futur personnel de prise en charge.

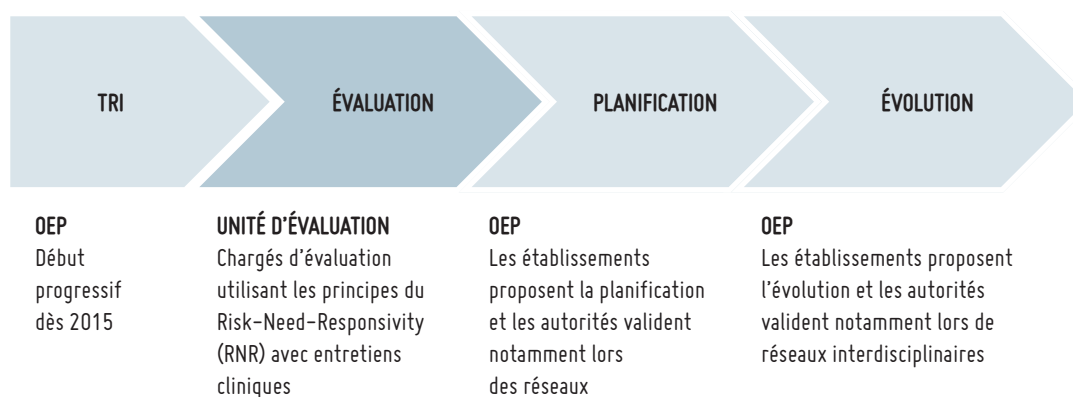
Le travail d'évaluation consiste à rendre des analyses criminologiques, dans le cadre du PES, afin d'aider l'OEP et les établissements dans la planification des phases de l'exécution de peines et la définition des objectifs que la personne détenue doit atteindre afin de passer d'une phase du PES à une autre. Les évaluations consistent à orienter sur le risque de récidive et de fuite notamment dans la perspective de l'octroi ou non d'élargissements (conduite, permission, congé) et de la préservation de la sécurité publique.

Les psychocriminologues chargées d'évaluation interviennent également dans d'autres situations, notamment :

- En détention provisoire, afin d'estimer le risque auto ou hétéroagressif ou le risque d'évasion en lien, par exemple, avec une appartenance à une organisation criminelle.
- Dans les structures non carcérales, afin d'estimer les lieux de placement adéquats en tenant compte de l'encadrement nécessaire, des problématiques de prise en charge ou de la poursuite d'élargissement.
- Dans l'évaluation des profils éligibles à certaines modalités d'exécution de peine (arrêts domiciliaires, semi-détention).
- Dans la synthèse du profil et des risques dans le cadre des examens de libération conditionnelle. Les chargés d'évaluation utilisent tant les entretiens cliniques que différentes échelles d'évaluation du risque reconnue scientifiquement (PCL-R, HCR-20, VRAG, SORAG, notamment) en fonction des types de risques à évaluer. Les chargés d'évaluation du Canton de Vaud sont formés aux outils de dernière génération (LS/CMI p. e.) et la formation continue est un élément important.

La prise en charge des dossiers des personnes évaluées comme dangereuses dans le Canton de Vaud s'effectue dès l'analyse du dossier par l'OEP selon le modèle suivant :

Les étapes d'analyse du dossier pénal en exécution de peines ^[50]



Le tri des dossiers est effectué par l'OEP dont la fiche de tri est envoyée à l'unité d'évaluation criminologique. Cette dernière détermine alors le mode de suivi qui sera réalisé par l'unité afin de fournir les éléments en lien avec l'appréciation du risque de récidive et de fuite. Cette évaluation du risque fait partie intégrante du PES et est prise en compte par l'OEP dans sa planification puis réactualisée au besoin au cours de l'évolution de l'exécution de la sanction.

[50] Le réseau interdisciplinaire réunit tous les secteurs (sécurité, socioprofessionnel, social, sanitaire, évaluation criminologique, autorité de placement, direction de l'établissement, etc.) lors d'une séance pour faire le point sur l'évolution de la personne détenue concernée par le réseau, dans le but d'arrêter en commun les prochaines phases de progression.

L'EXPERTISE PSYCHIATRIQUE

L'article 20 CP prévoit qu'en cas de « raison sérieuse de douter de la responsabilité de l'auteur » d'une infraction, le juge ou l'autorité d'instruction ordonne une expertise psychiatrique. Outre ce rôle permettant de s'assurer que le délinquant est punissable car il possédait, au moment de son acte, « la faculté d'apprécier le caractère illicite de son acte ou de se déterminer d'après cette appréciation » (art. 19 CP), l'expert psychiatre peut également devoir se prononcer sur la dangerosité de la personne expertisée. En effet, la question du risque de récidive est abordée dans l'expertise et évaluée en fonction, le cas échéant, du trouble mental grave ou de la personnalité, des caractéristiques du passage à l'acte ou des données personnelles de la personne expertisée. L'expert psychiatre participe ainsi également lorsqu'il est chargé de se prononcer sur l'évaluation de la dangerosité.

LA COMMISSION INTERDISCIPLINAIRE CONSULTATIVE (CIC)

Composée d'un psychiatre, d'un médecin, d'un psychologue, d'un magistrat judiciaire, d'un travailleur social, du Procureur général, de la cheffe du SPEN, la mission de la CIC se réfère au cadre légal du CP (article 62d al. 2 et 75a al. 1 CP), ainsi qu'au règlement de la CIC (RCIC). Elle apprécie ainsi la dangerosité des personnes condamnées, évalue le suivi psychiatrique et aide les autorités et les soignants à choisir leurs orientations et à prendre leurs décisions. Elle participe pleinement à la gestion des risques liés à la prise en charge des personnes détenues.

A la demande de l'OEP, la CIC est compétente pour rendre des avis concernant les détenus vaudois en exécution de peine indépendamment de leur lieu de détention. Actuellement, la CIC se réunit dix fois par an et procède à l'examen d'une douzaine de cas par séance, soit entre 120 et 130 avis rendus par année.

La CIC intervient notamment avant la phase d'élargissements (congé, placement en milieu ouvert, par exemple) ou encore dans la perspective d'une décision judiciaire, notamment en matière de poursuite, voire de la prolongation d'une mesure ou de la libération conditionnelle. La CIC a connaissance de l'ensemble du dossier de la personne détenue et reçoit des rapports situationnels des psycho-criminologues chargés d'évaluation, de la direction d'établissement, du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP), notamment, afin de fonder son avis.

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La stratégie de développement de l'évaluation de la dangerosité et de la préparation à la réinsertion s'articule, dès lors, autour de quatre objectifs majeurs :

- Elargir la prestation d'évaluation au sein du SPEN afin d'assurer un suivi dès les premiers jours de détention permettant une conduite de la détention la plus pertinente possible en lien avec l'objectif de réinsertion, tout en garantissant la sécurité publique.
- Offrir, dans la mesure du possible, une analyse proactive du risque.
- Assurer une évaluation pertinente et scientifique.
- Garantir une veille scientifique à propos des nouvelles méthodes ou outils d'évaluation.

LES AXES DE TRAVAIL

1. OFFRIR UNE PRESTATION D'ÉVALUATION À TOUTES LES ENTITÉS DU SERVICE

Une personne détenue commence son parcours pénal en détention provisoire avant d'effectuer sa peine ou mesure privative de liberté dans un établissement d'exécution de peines. Au moment de son arrestation et durant les premiers temps de la détention, la connaissance de la personne détenue est lacunaire. Divers éléments d'enquête ou d'analyse (expertise psychiatrique notamment), comportement, jugement, permettent au fur à mesure de donner des indications, notamment sur le risque de récidive mais également sur le risque au sens large.

Que ce soit en détention avant jugement ou en exécution de peines ou encore pour l'OEP, la prise en compte du risque au sens large est une absolue nécessité afin de préserver la sécurité publique d'une part, mais également la sécurité des intervenants d'autre part.

Le secteur en charge de l'évaluation fonctionne historiquement sur le site des EPO. Il a été rattaché à la direction du SPEN au 1^{er} janvier 2015. En fonction des ressources à disposition, l'ensemble des entités du SPEN bénéficieront progressivement des services de ce secteur pour des prestations adaptées aux besoins de chacun :

- Recommandation quant au lieu de placement ou régime alternatif (semi-détention, arrêts domiciliaires).
- Identification des personnes détenues à risque (sens large).
- Evaluation du risque à court terme (recommandations opérationnelles pour les prochains jours, semaines, mois).
- Evaluation du risque à long terme (bilan expertal et évaluation du risque sur plusieurs années).
- Evaluation du risque de fuite ou d'évasion.
- Evaluation criminologique dans le cadre de rapports et préavis en matière d'examen de libération conditionnelle.
- Participation à des séances interdisciplinaires de réseaux.
- Coordination de la prise en charge et aide à la prise en charge.
- Participation à des conduites.

Afin de répondre à l'entier des besoins en termes d'évaluation aux différentes entités du SPEN, ce secteur devra être à l'avenir renforcé en effectifs et par la suite en fonction de l'augmentation de la population des personnes détenues.

2. IDENTIFIER PAR DES OUTILS D'ANALYSE LES PERSONNES À RISQUE

« Le danger que l'on pressent, mais que l'on ne voit pas, est celui qui nous trouble le plus.^[51] »

Par définition, les établissements pour adultes et l'OEP travaillent avec des personnes détenues aux profils présentant des risques. Caractériser ces derniers permet d'adapter la prise en charge et la mise en œuvre d'une exécution de sanction progressive permettant la prévention du risque de récidive la plus efficace possible dans le cadre de la préparation du retour à la vie libre. En effet, le CP prévoit une panoplie d'outils aptes à élargir pas à pas le cadre du suivi de la personne détenue par des élargissements (conduites, permission, congés), le travail externe, le travail et logement externes puis par la libération conditionnelle.

Pour certains profils de personnes détenues, toutes les étapes seront réalisées, une à une, augmentant ainsi très progressivement l'autonomie laissée à la personne détenue et permettant un rétrécissement du cadre au moindre signe de non-respect des règles de conduite et objectifs imposés. Le passage d'une phase à une autre nécessite ainsi une appréciation objective du risque présenté par la personne détenue en termes de fuite et/ou de récidive au moyen d'échelles d'évaluation spécialisées.

Différentes démarches existent en termes d'évaluation :

L'ÉVALUATION CLINIQUE

Cette méthode consiste, à travers l'histoire de la personne (anamnèse), à recueillir le maximum de données permettant d'évaluer le risque de nouveau passage à l'acte pouvant porter atteinte à autrui. La manière d'entrer en relation de la personne détenue est également analysée, de même que ses fonctionnements et son passage à l'acte.

LES ÉCHELLES ACTUARIELLES

Sur la base de différents facteurs prédéfinis et recueillis sur un échantillon de personnes ayant commis certains types d'actes antisociaux et pour lesquels la probabilité de récidive a été déterminée, l'évaluation consiste à déterminer à quel groupe à risque la personne évaluée fait partie.

LES ÉVALUATIONS CLINIQUES STRUCTURÉES

« Les échelles de jugement clinique structurées ne sont pas conçues sur la base d'un modèle statistique comme les échelles actuarielles, mais sur le recensement de variables choisies sur la base d'études de la littérature scientifique et de connaissances cliniques »^[52].

LES OUTILS DE QUATRIÈME GÉNÉRATION

Ces méthodes utilisent un très grand nombre de variables criminologiques, sociodémographiques et cliniques. Leur analyse est informatique et formule un degré de risque.

[51] Jules César.

[52] Niveau G., Evaluation de la dangerosité et du risque de récidive, p. 18, 2011.

L'évaluation criminologique au sein du SPEN utilise ces différents outils, l'idée étant de coupler une partie clinique, plus subjective, à une partie actuarielle ou à un jugement professionnel structuré, validé scientifiquement. De nouveaux outils sont régulièrement mis à jour et validés scientifiquement, la formation continue dans ce domaine est donc indispensable.

3. GARANTIR UNE FORMATION CONTINUE DES CHARGÉS D'ÉVALUATION

La notion d'évaluation est intimement liée à l'utilisation d'outils et de méthodes pertinentes et scientifiquement reconnues. Outre une veille scientifique concernant l'évolution des outils à disposition et leur interprétation, une formation continue doit être offerte afin de maintenir un haut niveau de compétences au sein de l'unité d'évaluation. Actuellement, les chargés d'évaluation se forment aux différents outils, selon les disponibilités et le temps à disposition, afin d'obtenir les certifications nécessaires. Le SPEN organise régulièrement des sessions de formation en invitant des formateurs externes. D'autres cantons demandent d'ailleurs de pouvoir y participer. Par ailleurs, le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) envisage de mettre sur pied des axes de formation spécifiques dans l'attente qu'un centre de compétences national reprenne cette mission. La formation étant gourmande en ressources et afin de ne pas prêter le travail de fond nécessaire au bon fonctionnement des entités servies (office et établissements), ce secteur sera voué à être étoffé eu égard également à la proportion des personnes détenues qui progressera au cours des prochaines années en relation avec les nouvelles infrastructures et l'augmentation de la capacité de détention.

Le SPEN fait de l'analyse de la dangerosité une pièce maîtresse du système pénitentiaire, dont l'un des volets consiste à assurer la sécurité publique. En effet, trop lourdes sont les conséquences d'une sous-évaluation du risque dès lors que des vies humaines sont potentiellement menacées par la récurrence de certains délinquants. Par ailleurs, les situations de surpopulation font courir un risque plus important aux collaborateurs pénitentiaires. Ce risque peut être anticipé dès lors que les moyens sont mis à disposition. Il conviendra ainsi de renforcer les moyens tant humains que technologiques, également par la recherche scientifique, afin de développer cette priorité stratégique. Ces questions de dangerosité sont notamment traitées au sein du Neunerausschuss, dont le Canton de Vaud est membre.

7.2 LE CONCEPT DE SÉCURITÉ

Comme nous l'avons déjà souligné, la sécurité se subdivise en trois éléments indissociables :

- La sécurité **passive** comprend les mesures physiques : murs d'enceinte, treillis, grilles, serrures, installations et équipements techniques.
- La sécurité **active** comprend le personnel de surveillance et les mesures structurelles et organisationnelles : concepts de gestion et de fonctionnement, plans de service, instructions et directives pour les personnes détenues et le personnel, organisation et gestion des alarmes et de secours, exercices d'incendies et d'événements particuliers, gestion quantitative et qualitative des contrôles et de la surveillance.
- La sécurité **dynamique** comprend les mesures socioémotionnelles : connaissances des caractéristiques individuelles des personnes détenues, atmosphère dans l'établissement, quantité et qualité de l'encadrement, rapports entre le personnel et les détenus, conditions de travail, activités de loisir.

A la suite des évasions des années 2012 et 2013, le SPEN a conduit des audits ayant conclu à un sous-investissement et/ou à un vieillissement de son dispositif sécuritaire. Ceci l'a amené à établir un plan de mesures et à poser des jalons en matière de sécurité sur ses différents sites visant notamment à :

- Se doter d'un concept de sécurité global puis détaillé par rapport à la typologie de chaque entité et de chaque secteur.
- Mettre sur pied une évaluation dynamique des risques adaptée et proportionnée aux besoins tant de la personne que de la sécurité de l'établissement.

Sur la base d'une évaluation des risques auxquels est confronté le SPEN, un rapport interne sur la sécurité, présenté au Conseil d'Etat en septembre 2013, détaille les cibles à atteindre en la matière. Ces cibles sont établies sur la base d'un arbitrage intégrant notamment la fréquence et l'importance associées au risque, la typologie du site sur lequel il est susceptible de se produire et les conséquences possibles.

Les mesures à mettre en œuvre pour éviter la survenance du risque ou en limiter l'intensité ou la probabilité de survenance ont ainsi été identifiées et priorisées. Le déploiement de ces mesures a commencé en 2012 et se poursuit progressivement chaque année en fonction de la planification de sécurisation et/ou des infrastructures et des budgets alloués à cet effet.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

ANALYSE DES RISQUES EN LIEN AVEC LES PERSONNES DÉTENUES

Les principaux risques identifiés à ce jour en lien avec les personnes détenues peuvent être résumés comme suit :

SURPOPULATION

- Les établissements étant surpeuplés, la marge de manœuvre dans leur gestion courante est extrêmement limitée. Il est ainsi compliqué de séparer des personnes détenues en les transférant dans différents secteurs pour éviter la collusion ou encore d'organiser des activités aléatoires pour limiter la mise sur pied d'actes préparatoires. Le transfert régulier entre établissements pénitentiaires est également rendu plus complexe.
- Le fait de regrouper plus de détenus qu'il ne le faudrait dans une même cellule offre plus de « main d'œuvre » aux personnes détenues pour s'en prendre aux infrastructures dans un but d'évasion et rend les fouilles approfondies de cellules plus compliquées du fait de la quantité de biens qu'elles renferment. Cette situation présente également plus de risques pour les collaborateurs en matière d'agressions ou en cas d'interventions visant à maîtriser une personne détenue.

Ce qui précède démontre que le seuil maximal d'occupation des cellules a été dépassé et ne saurait encore être accru dans l'attente des nouvelles infrastructures.

PERSONNES CONDAMNÉES À UNE MESURE THÉRAPEUTIQUE (ART. 59 CP) OU À UN INTERNEMENT (ART. 64 CP) ET/OU SOUFFRANT DE TROUBLES PSYCHIQUES

- Caractère imprévisible, capacité de discernement parfois limitée quant aux actes perpétrés.
- Impulsivité, risque de décompensation avec passage à l'acte auto-/hétéroagressif, dégradation rapide d'une situation selon les déclencheurs (prise de la médication, contact avec certains tiers, absence de perspectives futures, etc.), risque de récidive parfois élevé et très fluctuant, risque de fugue, cohabitation délicate avec les codétenus.
- Nécessité d'un encadrement plus important que pour d'autres typologies de personnes détenues afin de répondre aux fréquentes demandes et au besoin de soutien.
- Mise à contribution de l'ensemble du réseau interdisciplinaire permettant la prise des décisions en matière d'exécution (256 séances de réseau réalisées par l'OEP en 2014).

MANQUE D'INFORMATIONS SUR LES PERSONNES DÉTENUES

- Information parfois insuffisante en provenance des autorités de poursuite pénale ou de placement, qui limite la capacité de prévention des risques des établissements.
- Méconnaissance des nouvelles mouvances criminelles permettant d'identifier les risques et de prévenir la réalisation d'actes perpétrés contre les établissements pénitentiaires.
- Besoin croissant de chargés d'évaluation pour conduire les évaluations requises.

Il est à relever que la population mineure détenue dès mi-2014 à l'Etablissement de détention pour mineurs Aux Léchaies ne peut, en l'état, pas encore être examinée sous l'angle des risques particuliers qu'elle présentera. Une actualisation de cette analyse devra donc être effectuée lorsque le recul sera suffisant.

ANALYSE DES RISQUES EN LIEN AVEC LES INFRASTRUCTURES

Les infrastructures du SPEN présentent les risques suivants :

- Les bâtiments ne sont plus adaptés aux exigences de sécurité actuelles. Les moyens pour lutter contre l'invasion manquent, les flux de personnes, véhicules et marchandises ne sont pas toujours différenciés et les normes en matière d'incendie ne sont pas partout satisfaites.
- Le seul secteur de sécurité renforcée se trouve aux EPO et est destiné à l'isolement à titre de sûreté et aux arrêts disciplinaires. En l'occurrence, le risque inhérent à certaines personnes détenues intervient déjà durant leur période de détention provisoire et l'absence de secteur de haute sécurité avant jugement se révèle problématique.

ANALYSE DES RISQUES EN LIEN AVEC LES COLLABORATEURS

Actuellement, il n'existe pas de standards généraux fixés dans le monde pénitentiaire en matière d'encadrement et de prise en charge des personnes détenues. Toutefois en comparant la population des personnes détenues selon les niveaux de sécurité et missions de différents établissements pénitentiaires, le calcul du taux moyen d'encadrement d'agent de détention, par personne détenue en exécution de peines (régime ordinaire) constitue par exemple un indicateur. D'autres indicateurs en matière d'encadrement socioéducatif existent aussi comme base de calcul.

A ce jour, le taux d'encadrement moyen du Canton de Vaud est, en règle générale, inférieur à un seuil de 0.6 agent de détention par personne détenue, sans compter par ailleurs la question de la surpopulation carcérale. Ce taux s'entend hors personnel médical, ou assurant l'évaluation criminologique ou encore établissant les PES, par exemple.

Par ailleurs, outre ce besoin d'encadrement, afin de renforcer tant la sécurité de toutes les personnes au sein des établissements que de travailler à la resocialisation des personnes détenues, certaines problématiques rencontrées requièrent des formations spécifiques afin d'apporter les bonnes réactions ou réponses. Il en est ainsi de la prise en charge des personnes détenues souffrant de problèmes psychiques dont la compréhension des dynamiques et des comportements permet d'adapter l'interaction afin de ne pas aggraver les problèmes lors de leurs tentatives de résolution. Cet exemple est d'autant plus important que le nombre de personnes détenues victimes de ces troubles s'accroît dans les établissements pénitentiaires par manque d'établissements appropriés à les recevoir. D'autres populations spécifiques requièrent également des connaissances particulières (ex. mineurs, femmes).

Enfin, outre les équipes sécuritaires dédiées à la prise en charge au quotidien, il ne faut pas négliger un besoin ponctuel d'interventions dans un but de rétablissement de l'ordre ou de prévention des débordements. Les agents pénitentiaires sont formés aux techniques d'intervention carcérale. Dans les cas critiques, la police est mobilisée en renfort (patrouilles de gendarmerie ou DARD^[53]). Néanmoins, dans les cas intermédiaires, la brigade d'intervention pénitentiaire (BIPEN) est engagée à la demande des cadres et de la direction de piquet. Elle pratique ainsi, par exemple, des extractions de cellule ou la sécurisation lors d'injection sous contrainte. Cette brigade est sélectionnée selon des critères et suite à des tests spécifiques et bénéficie ensuite d'un entraînement particulier tout au long de l'année.

[53] Détachement d'Action Rapide et de Dissuasion (DARD) de la Police cantonale.

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

En matière de sécurité, les objectifs sont les suivants :

- Garantir une évaluation dynamique des risques au sens large.
- Faire évoluer de manière continue le concept de sécurité permettant d'apporter une réponse efficiente aux nouveaux facteurs de risques technologiques (drones, détection de natels, etc.), à l'évolution des prises en charge ou encore au développement des infrastructures carcérales.
- Poursuivre progressivement la mise en œuvre du plan de sécurisation des différents sites du canton dans la mesure des moyens qui seront alloués.

LES AXES DE TRAVAIL

L'atteinte des objectifs stratégiques du SPEN en matière de sécurité passe avant tout par une excellente détection des risques, puis par une articulation cohérente et efficace des mesures dans les domaines d'action que sont :

LES PERSONNES DÉTENUES ET LEUR PRISE EN CHARGE

Dans ce domaine, le partage de l'information en lien avec les personnes placées sous la responsabilité du SPEN contribue à apprécier correctement les risques en matière de prise en charge et de décision concernant la planification de la peine. A cet égard, la mise en œuvre d'évaluations criminologiques doit être systématisée et renforcée pour certains profils de personnes détenues. En outre, les autorités compétentes en matière de poursuite pénale et d'exécution des peines doivent transmettre systématiquement les informations en leur possession (ex. : appartenance à une bande organisée).

LE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ET L'ÉVOLUTION DE LA TECHNOLOGIE

En matière d'infrastructures, ces dernières doivent être adaptées à la fois aux risques sécuritaires encourus mais également aux populations spécifiques, et plus particulièrement aux personnes souffrant de troubles psychiques. Cela passe notamment par une délimitation claire des zones impliquant des niveaux de sécurité distincts (ex. : secteurs cellulaires de haute sécurité, à la sécurité ordinaire ou de basse sécurité, secteur médical, secteur administratif, etc.). A chaque zone doit correspondre un niveau déterminé de contrôle d'accès, de fouille à l'entrée et de matériel autorisé. Les dérogations doivent être soumises à l'accord explicite d'un cadre habilité à cette tâche.

De même, il est nécessaire de faire évoluer progressivement les moyens technologiques utilisés (détection, vidéosurveillance, etc.) pour disposer sur tous les sites de matériel de dernière génération.

L'ORGANISATION ET LES PROCESSUS

Un service qui s'agrandit et qui multiplie ses sites appelle incontestablement à la formalisation des principaux processus et à la mise en place de directives. Définir en parallèle et de manière systématique les contrôles internes à réaliser permet d'assurer le suivi et le respect de ces derniers.

Par ailleurs, il est nécessaire pour le SPEN de poursuivre et développer la collaboration avec ses partenaires, notamment la police, dans la perspective de la mise en place d'actions préventives et répressives. Il en va ainsi de la réalisation ponctuelle d'opérations de fouille d'envergure.

LES COLLABORATEURS ET COLLABORATRICES ET L'AFFECTATION DES RESSOURCES

Différents régimes de détention impliquent des besoins de prise en charge variés et adaptés aux risques encourus. Ce constat passe par la définition de standards en termes de taux d'encadrement tant en ce qui concerne le personnel sécuritaire que pour les métiers spécialisés dans la prise en charge.

L'objectif attendu consiste à développer et renforcer du point de vue quantitatif et qualitatif l'encadrement sur le terrain par l'intermédiaire notamment de l'action des cadres ainsi que de formations continues spécifiques pour les collaborateurs (ex. : utilisation des moyens technologiques, connaissances de certaines prises en charge spécifiques, techniques d'intervention carcérale, self-défense, etc.).

L'ORGANISATION ET LES PROCESSUS

Un service qui s'agrandit et qui multiplie ses sites appelle incontestablement à la formalisation des principaux processus et à la mise en place de directives. Définir en parallèle et de manière systématique les contrôles internes à réaliser permet d'assurer le suivi et le respect de ces derniers.

Par ailleurs, il est nécessaire pour le SPEN de poursuivre et développer la collaboration avec ses partenaires, notamment la police, dans la perspective de la mise en place d'actions préventives et répressives. Il en va ainsi de la réalisation ponctuelle d'opérations de fouille d'envergure.

En résumé, quand bien même la pression sécuritaire peut se révéler importante, il est surtout fondamental de veiller à la cohérence et à la complémentarité des moyens et mesures engagés en matière de sécurité. La juxtaposition des moyens non coordonnés pourrait dans le meilleur des cas se révéler coûteuse et inefficace, dans le pire contre-productive ou risquée.

7.3 LES RESSOURCES HUMAINES

Au 31 août 2015, le SPEN comptait 572.09 ETP pour plus de 600 collaborateurs travaillant au quotidien dans des domaines très variés. En trois ans, ses effectifs ont augmenté de près de 40%.

La gestion des ressources humaines est le levier indispensable à la mise en œuvre de l'ensemble de la politique pénitentiaire et constitue l'outil principal pour la réalisation de la mission du SPEN. Pour ce faire, ce sont plus de quinze métiers qui collaborent et se complètent tant pour la prise en charge des personnes détenues, sous les angles sécuritaires et socioéducatifs, que pour la gestion des ressources humaines et des finances, ou encore pour toutes les tâches moins visibles, mais néanmoins indispensables, d'administration, de coordination, de gestion de projets ou encore de contrôle. Contrairement à certaines idées reçues, c'est bien la complémentarité entre toutes ces professions qui permet l'atteinte des objectifs du service. Un équilibre doit donc être trouvé dans l'affectation des ressources.

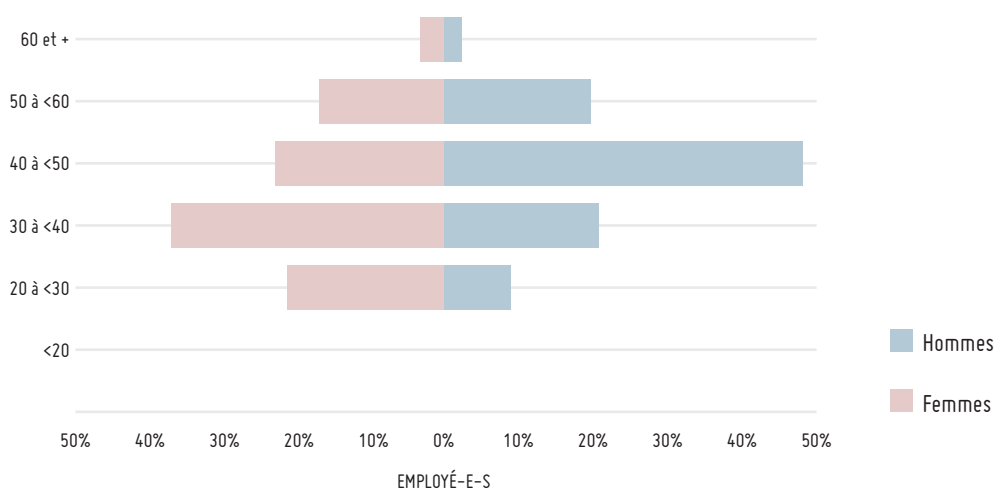
LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

En 2015, 72% des collaborateurs du SPEN étaient des hommes et 28% des femmes (contre 24% en 2009). 89% d'entre eux travaillent sur les sites pénitentiaires du canton, où la répartition hommes/femmes est de 76.5% pour les hommes et de 23.5% pour les femmes. Quand bien même les métiers pénitentiaires sont traditionnellement masculins, ces chiffres illustrent une ouverture croissante aux femmes qui accèdent progressivement également à des postes de cadres.

Le SPEN comptait, en outre, à cette date environ 80 postes de cadres, dont 25% de femmes. L'âge moyen des personnes occupant une fonction de cadre est de 47 ans pour une ancienneté moyenne dans le service de douze ans.

De manière plus générale, la pyramide des âges des collaborateurs du SPEN peut être représentée comme suit :

Pyramide des âges au SPEN



L'analyse de la pyramide des âges permet de mettre en évidence que 66% des collaborateurs du SPEN ont entre 30 et 50 ans avec une proportion plus marquée d'hommes âgés de 40 à 50 ans. Le personnel de plus de 50 ans représente lui un peu plus de 20%. En considérant l'âge moyen de départ à la retraite de 62 ans, ce sont plus d'une centaine de collaborateurs qui partiront à la retraite au cours des dix prochaines années.

A l'opposé de la pyramide, le pourcentage d'hommes âgés de moins de 30 ans est quant à lui significativement plus faible, soit de 9%, ce qui s'explique notamment par le fait qu'un âge minimum de 25 ans est exigé pour être engagé en tant qu'agent de détention.

Ces données illustrent un enjeu important en termes d'anticipation du renouvellement des effectifs et de pérennisation du savoir, exigeant une réelle gestion prévisionnelle des ressources humaines. En outre, il ne faut pas négliger l'accompagnement de collaborateurs vers la fin de leur carrière, alors qu'ils auront exercé, souvent durant de nombreuses années, un métier comportant une pénibilité certaine. Ceci nécessite notamment une flexibilité en matière de réaménagement des postes de travail et le développement de la mobilité interne.

En parallèle, la planification du développement des infrastructures pénitentiaires et l'augmentation prévue du nombre de personnes à prendre en charge à l'avenir par le SPEN impliqueront des recrutements soutenus d'ici à 2025 (environ 50% à 60% de croissance d'ici à 2025-2027, sous réserve des décrets et décisions budgétaires qui seront prononcés).

Cette double cause du renouvellement et de l'accroissement des effectifs du SPEN n'est pas sans poser des enjeux de taille quant aux aspects suivants :

- Attractivité des métiers pénitentiaires tant sur le plan de l'image qu'ils dégagent parmi la population que sur le plan de leur rémunération.
- Acquisition et développement des compétences et savoirs spécifiques associés aux métiers pénitentiaires.
- Développement personnel des collaborateurs du SPEN et perspectives d'évolution, ce notamment dans un souci de motivation.
- Prévention des facteurs de pénibilité liés spécifiquement aux métiers pénitentiaires et lutte contre l'absentéisme.
- Nécessité de s'équiper d'outils permettant de produire des indicateurs fiables de suivi des ressources humaines (ex. gestion des absences, suivi des formations, etc.).

Le SPEN se doit d'anticiper ces enjeux et de mettre sur pied une réelle politique de gestion de ses ressources humaines, flexible et anticipative, lui permettant de garantir la disponibilité de personnel en suffisance, disposant de la formation adéquate en lien avec la mission qui lui est confiée et au bénéfice d'un encadrement efficace.

Concrètement, le SPEN est dans l'obligation d'adapter et de professionnaliser ses pratiques en matière de gestion des ressources humaines. Au-delà de la réorganisation de son Unité des ressources humaines (URH) qui est intervenue au 1^{er} janvier 2015, cela passe par une extension des prestations qu'elle est à même d'offrir et par l'optimisation de son fonctionnement en vue de la réalisation de l'ensemble des processus.

Les défis majeurs du SPEN en matière de gestion de ses ressources humaines peuvent être résumés ainsi :

PILOTAGE ET GESTION PRÉVISIONNELLE

De manière générale, la gestion des ressources humaines s'est développée et professionnalisée au cours des dernières décennies dans la plupart des entreprises, englobant des processus allant bien au-delà de la traditionnelle gestion administrative et du paiement des salaires, et visant notamment au développement de compétences, à la gestion de la relève, à la formation, etc. Le caractère central des ressources humaines dans la réalisation de la mission du SPEN, ainsi que la forte croissance en effectifs de ces trois dernières années nécessitent la mise sur pied d'un pilotage efficace basé avant tout sur une gestion prévisionnelle des ressources. Il s'agit ainsi de connaître de manière dynamique, au travers d'indicateurs pertinents et fiables, l'évolution des besoins en ressources, tant du point de vue de la quantité des effectifs que des compétences qui doivent être réunies. Les actions nécessaires pour garantir la disponibilité de ces ressources (recrutement, formation, transferts et promotions, adaptation du plan des postes, etc.) doivent ensuite être conduites. Cette anticipation est un facteur clef de succès pour éviter de prêter l'ouverture de nouvelles structures, d'augmenter la pénibilité des collaborateurs en poste ou encore de fragiliser l'encadrement sur le terrain.

La question du pilotage s'étend toutefois bien au-delà de la capacité à disposer de données fiables et à anticiper. Il s'agit, en effet, également de se doter d'un cadre de référence (réglementation interne, directives, etc.) déclinant, lorsque cela est nécessaire, de manière adéquate les lois et règlements cantonaux pour répondre aux besoins spécifiques du contexte pénitentiaire. Leur application doit ensuite évidemment être surveillée et d'éventuelles mesures correctrices prises. Enfin, en tant que service de l'Etat, il va de soi que le pilotage des ressources humaines ne peut que fonctionner s'il intègre une collaboration efficace avec les partenaires que sont le Service du personnel de l'Etat de Vaud (Spev) et les ressources humaines du Département des institutions et de la sécurité.

RECRUTEMENT ET DÉVELOPPEMENT PERSONNEL

Les données illustrant la croissance récente et à venir du service démontrent à quel point le recrutement est l'un des piliers indispensable au bon fonctionnement du service. Il intervient, par contre, dans un contexte difficile et ce à plusieurs égards. Le problème principal mis en avant est le manque d'attractivité de la rémunération de la grande majorité des métiers pénitentiaires (pas uniquement des fonctions en uniforme), ce notamment au regard de l'engagement personnel demandé et des risques encourus. Force est de constater que le service peine à être concurrentiel, notamment en comparaison des cantons voisins, qui recrutent également assidûment dans le même bassin de population.

A cette difficulté matérielle vient s'ajouter le fait qu'il n'existe pas de cursus préparatoire pour les métiers spécifiquement pénitentiaires. Les agents de détention doivent s'engager à suivre une formation de près de trois ans au terme de laquelle ils obtiendront le brevet fédéral d'agent de détention. Il en va de même pour les éducateurs et responsables d'atelier œuvrant à la prise en charge des personnes mineures détenues. Hormis l'engagement personnel que cela implique, cela représente également une lourde charge pour les établissements, dans la mesure où le personnel en formation est incorporé à l'horaire, et non en surnuméraire, jusqu'à finalisation de sa formation (contrairement à la pratique dans les milieux policiers par exemple).

Pour les cadres supérieurs, c'est avant tout sur leur expérience passée et l'acquisition de compétences et de savoir sur le terrain qu'il faut compter. Il n'existe, en effet, pas de véritable formation supérieure ou continue dédiée à la question pénitentiaire en Suisse. Cela complexifie bien évidemment la prise de fonction, mais limite aussi dangereusement la préparation de la relève.

FORMATION

Si l'on conjugue le fait qu'il n'existe pas réellement de formation préparant à l'entrée dans le monde pénitentiaire et que le personnel recruté doit s'engager à suivre une formation certifiante dans la perspective de la prise en charge des personnes détenues, le SPEN se doit d'apporter une attention toute particulière à la question de la formation. Cette dernière, orchestrée par un pool spécifiquement dédié, a développé son action à plusieurs niveaux :

- Mise sur pied d'un programme de formation de base pour les agents de détention récemment engagés au SPEN et n'ayant pas encore débuté la formation fédérale.
- Développement de formations continues spécifiques aux besoins des différentes entités du service.
- Orientation des collaborateurs en matière de formation.
- Collaboration active avec le Centre suisse de formation du personnel pénitentiaire (CSFPP) qui dispense la formation permettant l'obtention du brevet fédéral d'agent de détention, ainsi que plusieurs cours de formation continue en lien avec l'activité pénitentiaire.

Au-delà des cours et modules de formation dispensés, c'est un encadrement présent et adéquat, ainsi qu'un système de référents sur le terrain qui permettent d'apporter aux collaborateurs les éléments de supervision indispensables. Différents formules de supervision sont également proposées.

Avec l'arrivée importante de nouveaux collaborateurs, l'équipe dédiée à la formation devra encore pouvoir monter en puissance. En l'état, les ressources disponibles ne permettent toutefois pas de garantir les prestations de formation au rythme et selon l'intensité souhaités.

CONDITIONS DE TRAVAIL

Il est notoire que les métiers pénitentiaires comportent des particularités et des difficultés certaines donnant ainsi aux agents pénitentiaires la possibilité de faire valoir un droit anticipé à la retraite. Ceci se traduit de plusieurs manières et se matérialise sous forme d'absences courtes mais répétées, ou alors de longue durée dans le pire des cas. L'absentéisme ne touche, par contre, pas uniquement une classe de collaborateurs ou une classe d'âge. Dans la majeure partie des situations, hormis les causes exclusivement somatiques, les absences de longues durées sont multifactorielles. Un travail important de détection précoce et d'accompagnement, à but de réinsertion ou de réorientation, doit pouvoir être réalisé si l'on souhaite limiter à terme l'impact de l'absentéisme sur l'activité qui doit, elle, toujours être assurée 365 jours par an par les collaborateurs restants, au risque d'alimenter un peu plus le taux d'absentéisme.

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

En accord avec la ligne de la Politique des RH – Vision 2011-2015 énoncée par le Conseil d'Etat, le SPEN tend à développer, spécialiser et professionnaliser sa gestion des ressources humaines. Cela se traduit dans les lignes directrices suivantes :

ATTRACTIVITÉ ET VALORISATION

Faire (re-)connaître et valoriser l'importance et la particularité des métiers pénitentiaires au sein de la chaîne pénale mais également améliorer l'image dans l'opinion publique.

RECRUTEMENT

Détecter et engager des personnes motivées et présentant le profil et les compétences adéquates à l'exercice de leur fonction. Assurer un recrutement soutenu permettant la mise à disposition des effectifs requis pour la réalisation des différentes tâches, ce dans des proportions correspondant aux standards du métier (notamment les taux d'encadrement des personnes détenues).

FORMATION

Faire en sorte que chaque collaborateur reçoive la formation adaptée aux exigences de son poste et à ses perspectives de développement, tant au début de sa carrière au SPEN (formation de base), que pour favoriser son évolution au sein du service (formation continue).

DÉVELOPPEMENT INDIVIDUEL ET CURSUS

Travailler sur des plans de carrière afin de donner des perspectives d'évolution, de favoriser le développement personnel et de valoriser les compétences. Favoriser la mobilité interne. Assurer une relève.

PILOTAGE RH

Doter le service du cadre de référence, des processus et des tableaux de bord contribuant à l'orientation, à la gestion et à la planification des actions en matière de ressources humaines.

SANTÉ AU TRAVAIL

Le SPEN a confié un mandat à l'Institut de santé au travail, dont le but est de faire un bilan de la santé et des facteurs de risques liés à l'exercice des métiers pénitentiaires, ceci dans le but de mettre en œuvre des mesures de prévention et de protection..

LES AXES DE TRAVAIL

Le SPEN entend matérialiser ces lignes directrices par le biais des axes de travail prioritaires suivants :

- Développer progressivement l'Unité des Ressources humaines avec le double objectif de pouvoir absorber l'augmentation de l'activité liée à l'accroissement des effectifs du service et de spécialiser les principaux dicastères (administration, recrutement et développement, formation). Professionnaliser le dicastère recrutement et développement en le dotant d'outils adaptés aux spécificités du service. Mettre sur pied un pool transversal de formation coordonnant et assurant la formation de base et continue de l'ensemble des collaborateurs du service.
- Travailler au développement de l'attractivité des métiers pénitentiaires en agissant sur deux aspects :
 - La visibilité, l'image et une meilleure connaissance des métiers au travers de la participation à des salons métiers, de la diffusion de films de présentation ou publicitaires, de la présence dans les médias, etc..
 - La valorisation des métiers.
- Structurer, promouvoir et valoriser les cursus au sein du service, ainsi que la mobilité interne, dans une perspective de développement individuel, mais également de gestion de la relève.
- Créer et animer un comité de santé et hygiène au travail qui aura la charge de mettre en œuvre une feuille de route visant à améliorer les aspects de santé au travail.
- Assurer des principes d'allocation des ressources équitables et objectifs tenant compte des besoins selon les différents régimes. Permettre notamment d'assurer la formation des collaborateurs sans péjorer le taux d'encadrement sur le terrain.
- Déterminer les besoins en matière d'outils informatiques et les adapter en collaboration avec le Service du personnel de l'Etat de Vaud et la Direction des systèmes d'information.

Le Conseil d'Etat a, ces dernières années, démontré son soutien au SPEN par le biais d'une augmentation conséquente de son effectif (près de 40 % d'augmentation) ce afin de tendre progressivement vers un alignement des ressources sur l'accroissement de l'activité du service. Dans la mesure des moyens futurs, il s'agira de répondre aux défis précédemment évoqués afin d'assurer la sécurité publique.

7.4 LE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES PÉNITENTIAIRES

L'infrastructure est un ensemble d'éléments structuraux qui fournissent le cadre nécessaire à l'accomplissement d'une mission donnée. Sont ainsi concernés des bâtiments, des périmètres sécurisés, des éléments technologiques constituant la sécurité passive des infrastructures pénitentiaires.

Sites du SPEN

SITE / LIEU	PLACES OFFICIELLES			AFFECTATION	MISE EN SERVICE	TRANSFORMATION / EXTENSION
	F	H	MIN F+H			
Bois-Mermet Lausanne		100		Détention avant jugement	1905	1964, 1967, 1985
Le Simplon Lausanne	34			Semi-détention, travail externe, courtes peines privatives de liberté	2012	N/A
EDM Aux Léchaires Palézieux-Gare			36	Détention avant-jugement, exécution de peines et de mesures disciplinaires	2014	N/A
EPO – Bochuz Orbe		145		Exécution des peines, haute sécurité et fermé, unité psychiatrique	1930	1969, 1978, 2000, 2012
EPO – Colonie Orbe		192		Exécution de peines, fermé (dès 09.2014) et ouvert	1899	1906, 1912, 1973, 2014
La Croisée Orbe		211		Détention avant jugement, exécution de peines, courtes peines privatives de liberté	1932	1983, 1994, 2004, 2008, 2013
La Tuilière Lonay	54	27		Détention avant jugement, exécution de peines, courtes peines privatives de liberté, unité psychiatrique	1992	N/A
TOTAL PLACES	54	709	36	SOIT 799 PLACES DE DÉTENTION		
Administration	-	-	-	Direction, RH, Office d'exécution des peines	location 2008	N/A

Le SPEN déroule ainsi son activité carcérale sur six sites dont la capacité officielle est de 799 places et dont la capacité maximale permet la prise en charge de près de 980 personnes détenues. Dans les faits, avec la surpopulation carcérale, ce sont en réalité un millier de personnes qui sont détenues dans le canton, ce dans tous les régimes de détention prévus par le droit pénal.

Parmi ces sites, il y en a trois dont les structures sont anciennes, pour ne pas dire vétustes, à savoir la prison du Bois-Mermet, les Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (EPO) et l'ancienne partie de la prison de La Croisée. Des rénovations et extensions ont par contre été consenties à La Croisée et à la Colonie des EPO. L'Etablissement du Simplon a quant à lui été rénové en 2012 et l'Etablissement de détention pour mineurs Aux Léchaïres a été mis en service en 2014. Ce tableau démontre que durant de nombreuses années, le milieu pénitentiaire a souffert d'un important sous-investissement en matière d'infrastructures, et que malgré les rattrapages engagés depuis 2011, d'importants efforts doivent encore être réalisés.

Par ailleurs, les personnes sous le coup de la justice pénale sont en partie prises en charge en milieu carcéral, mais également en milieu hospitalier et institutionnel non pénitentiaire à différentes étapes de l'exécution de la sanction pénale, suivant les profils des personnes condamnées concernées.

Ainsi, des institutions et des établissements médico-sociaux (EMS) prennent en charge des personnes détenues souffrant de troubles psychiques, d'addiction ou nécessitant un cadre et un environnement social adaptés au cours d'un long processus de resocialisation. La question de l'évaluation de la dangerosité détermine au préalable le bien-fondé du placement en tenant compte du niveau de sécurité nécessaire.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

Le CP, au sens des articles 75 et suivants, pose le principe de l'individualisation de l'exécution des peines et mesures, ainsi que de l'élargissement progressif des régimes de détention du milieu fermé vers le milieu l'ouvert. Ceci implique des passages d'un établissement pénitentiaire à un autre, aux niveaux de sécurité variés, mais parfois également des structures hospitalières, des EMS, des institutions luttant contre la dépendance ou encore des appartements protégés.

De plus, une partie de la population relevant du SPEN ne pourra vraisemblablement jamais quitter complètement le milieu institutionnel une fois la mesure pénale levée, ce en raison de ses troubles, de son manque d'autonomie ou de sa difficulté à s'insérer dans la société. Au-delà de ses formes, de ses dimensions, de ses matérialités, la prison doit servir de lieu de vie prenant en compte ces différentes facettes, de manière à répondre aux défis soulevés précédemment.

La question des infrastructures doit donc impérativement être pensée globalement et aller au-delà des aspects purement carcéraux. Pleinement responsable du développement de ses propres infrastructures – en collaboration avec le Service des immeubles du patrimoine et de la logistique (SIPaL) – le SPEN s'inscrit ainsi également en partenaire lorsqu'il est question de définir et de construire les structures non pénitentiaires susceptibles d'accueillir des personnes sous le coup de la justice pénale, notamment en collaborant avec le Service de la santé publique (SSP).

Enfin, il convient de ne pas oublier que le paysage pénitentiaire suisse reste petit à l'échelle de nos voisins, les cantons, chacun à leur niveau, l'étant d'autant plus. La CCDJP a admis la nécessité d'une planification au niveau fédéral et mandaté un groupe de travail. La CLDJP s'est dotée d'un outil similaire afin d'affiner la vision au niveau romand. Le Canton de Vaud, en tant qu'acteur majeur (11% des places nationales de détention) se doit à la fois de jouer son rôle de prescripteur dans les discussions intercantionales, mais également d'anticiper les impacts des décisions des autres cantons sur sa propre planification.

En parallèle à cette situation cantonale, concordataire ou nationale, les enjeux du SPEN concernant ses propres infrastructures sont multiples. En effet, la capacité d'accueil des établissements a atteint sa limite depuis de nombreuses années, essentiellement dans les établissements de détention avant jugement. Ainsi, le principe de l'occupation individuelle de la cellule en exécution de peines, pour de longs séjours, couplé, depuis plus de trente ans, à l'arrêt de la création de nouvelles places de détention, provoque une accumulation de personnes détenues dans les établissements avant jugement pour des personnes qui attendent une place en régime d'exécution de peines. Cet aspect notamment cumulé aux effets de certaines politiques criminelles nécessaires à juguler diverses formes de criminalité, contribue à établir à un niveau critique la surpopulation carcérale.

De plus, l'ancienneté des bâtiments et l'obsolescence technologique contribuent à faire croître l'écart entre le besoin en matière de prise en charge et la réalité du terrain. La vétusté de certaines parties de bâtiment contribue à l'apparition ou à la persistance de problèmes sanitaires nécessitant une mise aux normes ou l'abandon de l'utilisation de certains locaux, notamment en lien avec les normes de lutte contre les incendies.

L'inadaptation de certaines pièces, de par leur taille ou leur insuffisance par exemple, complexifie également la prise en charge de personnes dont, par essence, le suivi est déjà compliqué telles que certaines populations spécifiques (souffrant de troubles psychiques notamment). Dans d'autres cas de figure, la promiscuité augmente la probabilité d'actes auto ou hétéroagressifs, remettant ainsi en cause la stabilité institutionnelle et la sécurité du personnel.

Construire de nouvelles structures pénitentiaires afin de pallier les problèmes précités n'est pourtant pas chose aisée. En effet, la localisation de certains établissements, en milieu urbain, empêche tout agrandissement ; qui plus est, les récentes affaires médiatiques en lien avec des événements pénitentiaires (évasion avec aide extérieure, récidive meurtrière, etc.) génèrent un sentiment d'appréhension chez la population environnante. Ainsi, la localisation de nouvelles structures sur le territoire cantonal est un problème hautement sensible et la clef de nombreux axes de développement de la politique pénitentiaire.

Cette situation n'est pourtant pas exceptionnelle en Suisse. La majeure partie des cantons réfléchissent à l'augmentation, à plus ou moins grande échelle et selon leurs moyens, de leur capacité de détention. Ainsi, deux tiers des cantons du Concorde latin adaptent leurs structures ou ont le projet de le faire. En Europe, d'après un rapport du Conseil de l'Europe de 2013, 22 des 47 pays membres de l'organisation paneuropéenne connaissent une surpopulation carcérale.

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires s'articule, dès lors, autour de plusieurs objectifs majeurs:

- L'adaptation de la capacité en places de détention aux besoins des autorités de poursuite pénale et de placement afin de lutter efficacement contre la criminalité.
- Le développement d'une prise en charge adaptée pour les populations spécifiques soit notamment, les personnes détenues souffrant de troubles psychiques, les mineurs, les femmes et les seniors.
- La sécurisation et la modernisation des infrastructures.
- La rationalisation de l'utilisation des ressources en personnel afin notamment de renforcer la sécurité.
- Une réflexion concernant la réalisation de nouvelles infrastructures permettant un usage flexible, propres à s'adapter à l'évolution des besoins en matière de détention.

LES AXES DE TRAVAIL

Le Conseil d'Etat a adopté la planification pénitentiaire en juin 2014. Ce rapport vise ainsi à décliner, puis déployer la vision en ce qui concerne le développement des infrastructures pénitentiaires.

En outre, le SPEN participe activement au développement et à la création de structures permettant la prise en charge de personnes sous le coup de la

justice pénale en milieu non carcéral, soit dans des structures hospitalières, notamment psychiatriques, et institutionnelles.

Concrètement, les efforts dans le domaine du développement des infrastructures seront déployés autour des cinq axes suivants :

1. PLANIFIER LES INFRASTRUCTURES

Les infrastructures pénitentiaires constituent, avec les ressources humaines, les pièces maîtresses indispensables à la réalisation de la mission. De par leurs caractéristiques, leur taille et leur complexité, tout projet relatif à leur développement entraîne une inertie certaine. Or, la vétusté, l'obsolescence ou l'inadéquation au besoin de prise en charge peuvent conduire à la mise en péril de tout ou partie de l'activité, avec des conséquences potentielles sur l'ensemble de la chaîne pénale.

De ce fait, le SPEN a mis sur pied, en collaboration avec le SIPaL, une planification évolutive visant à la concrétisation de ses objectifs stratégiques. La planification tient notamment compte des contraintes suivantes :

- Reconnaître les besoins particuliers (types de sanction, risques, dangerosité, perspectives de réinsertion, etc. liés à la prise en charge de différents types de populations sous le coup de la justice pénale) et les besoins de certaines populations spécifiques (notamment femmes, mineurs et seniors).
- Adapter ou créer des structures appropriées en fonction de l'évolution de la démographie pénitentiaire.
- Échelonner dans le temps les projets en fonction de la capacité de financement des investissements, mais également de la capacité à faire évoluer les ressources humaines en conséquence.
- Utiliser de manière rationnelle les différents sites dédiés à la mission pénitentiaire et rechercher les synergies et les économies d'échelles possibles en matière de ressources.

En outre, le SPEN se positionne comme un acteur proactif dans les démarches de planifications pénitentiaires fédérale et concordataire en faisant partie des groupes de travail concernés.

2. DÉVELOPPER DES INFRASTRUCTURES CARCÉRALES

Le SPEN entend développer ses infrastructures pour garantir à la chaîne pénale les lieux de placement requis et adéquats impliquant notamment :

- Un nombre approprié de places dans les différents régimes de détention requis.
- Cet objectif passe inévitablement par la réalisation d'un établissement apte à remplacer l'actuel Bois-Mermet, au cœur du projet Métamorphose, obsolète et sans possibilité d'agrandissement, par une structure comprenant plusieurs centaines de places de détention, modulables au gré des besoins des régimes de détention.
- Des conditions de détention et une prise en charge conformes aux normes en vigueur respectueuses des droits fondamentaux.
- Un niveau de sécurité à même de préserver tant la sécurité publique que celle prévalant au sein des établissements.
- Pour ce faire, le SPEN privilégie le développement des pôles suivants:
- Un pôle destiné à la détention des détenus masculins avant jugement et en exécution de peines.
- Un pôle destiné à la prise en charge de la population spécifique que sont les femmes en détention.
- Un autre réservé à la prise en charge des personnes souffrant de troubles psychiques en milieu fermé. et
- Celui des Léchaies à Palézieux pour l'encadrement des mineurs délinquants et jeunes adultes.

Le dispositif est complété par l'Etablissement du Simplon accueillant des personnes en milieu urbain, dans un contexte de réinsertion, et offrant un niveau de basse sécurité.

Des regroupements de plusieurs pôles sur un même site ne sont pas exclus. En effet, une organisation sur un nombre restreint de sites permettrait la rationalisation de l'utilisation des ressources pénitentiaires, mais également celles des partenaires impliqués sur le site pour le transfert des personnes détenues (SPEN, POLCANT, CHUV). Elle faciliterait également le déploiement de concepts de sécurité cohérents et efficaces.

La direction du service et les entités transversales (direction financière et ressources humaines) ainsi que l'Office d'exécution des peines sont actuellement regroupés dans un bâtiment en location, situé à Penthaz, à équidistance entre les différents établissements pénitentiaires et les autorités cantonales. Toutefois, les locaux sont insuffisants pour garantir un lieu administratif centralisé et leur pérennité et la sécurité ne sont plus assurées. La question de la localisation du SPEN devra se poser à terme.

3. SÉCURISER LES SITES PÉNITENTIAIRES

La sécurisation des sites pénitentiaires fait partie intégrante des priorités stratégiques du SPEN au sens des développements précédemment exposés au chiffre 7.2.

En effet, l'évolution de la population des personnes détenues, tant du point de vue de leur nombre que de leurs caractéristiques propres, génère de nouvelles menaces comme l'a démontré l'attaque, inédite en Suisse, d'un site pénitentiaire à l'arme de guerre afin d'exfiltrer deux personnes détenues à Orbe, en été 2013. Plus qu'ailleurs, en matière pénitentiaire, la sécurité n'est jamais acquise. L'analyse et l'évaluation doivent donc être permanentes.

Ces considérations passent en premier lieu par des mesures d'investissements dans la mise à jour et l'adaptation du standard sécuritaire mais encore, et surtout, par la maintenance des outils et infrastructures à disposition, un entretien régulier retardant les dépenses futures tout en questionnant le système en place.

Dès lors, les travaux effectués sur les enceintes du pénitencier des EPO et de la prison de La Croisée visent clairement à renforcer le périmètre de ces sites en étant bien visibles et suffisamment dissuasifs.

Au-delà des bâtiments et de leurs enceintes directes, les zones pénitentiaires sont elles-mêmes accessibles, ce qui présente des risques évidents. Il est ainsi également prévu de définir une zone délimitée et fermée par une barrière englobant tous les bâtiments situés sur la plaine de l'Orbe. L'accès à ce périmètre passe par un poste de contrôle avancé (PCA), unique point d'entrée sécurisé et gardé par du personnel en armes. Ainsi, seul du personnel autorisé et identifié sera à même de se déplacer sur le site. Les marchandises extérieures seront contrôlées et distribuées depuis le PCA. Enfin, le contrôle de personnes, ainsi que les flux de véhicules et de marchandises seront plus étroitement surveillés.

4. MODERNISER OU CRÉER DES LIEUX ADAPTÉS À LA PRISE EN CHARGE DES POPULATIONS SPÉCIFIQUES

L'établissement pénitentiaire est un microcosme de la société. Ainsi, tous les panels de populations s'y trouvent tant du point de vue ethnique que culturel ou liés à d'autres caractéristiques (âges, sexe, etc.).

Réduire le risque de récidive et axer la prise en charge des personnes détenues dans un but de resocialisation passe inévitablement par la reconnaissance de particularités spécifiques à certaines populations pénales dont il est nécessaire de comprendre les besoins.

En matière d'infrastructure et afin d'offrir des lieux adéquats prenant en compte les contraintes précitées, il sied d'offrir une prise en charge plus particulièrement adaptée aux populations spécifiques suivantes au sein de différentes entités et adaptées à chaque niveau de sécurité :

LES PERSONNES SOUS MESURES THÉRAPEUTIQUES INSTITUTIONNELLES EN MILIEU FERMÉ OU SOUFFRANT DE TROUBLES PSYCHIQUES

La prise en charge de personnes sous mesures pénales, notamment thérapeutiques, implique un savant mélange d'intégration à des unités de vie normales en cohabitation avec d'autres détenus et des passages moins mobilisants par des unités psychiatriques. Dès lors, garder de petites structures au sein de chaque établissement permet d'atteindre le premier objectif et la concentration d'une unité plus spécialisée sur un site précis tend à concrétiser le second. Toutefois, la volonté consiste à développer ce secteur et les compétences dans ce domaine garantissant également une taille critique nécessaire au travail de fond de l'encadrement médical qui lui est lié.^[54]

LES PERSONNES DÉTENUES DE SEXE FÉMININ

La population délinquante féminine est différente à bien des égards de son pendant masculin. Alors même qu'elle représente une très faible minorité, soit environ 16% des condamnations pénales et à peine moins de 5% des personnes en détention au niveau national, sa prise en charge doit cependant être renforcée et spécialisée. Ainsi, par exemple, la nature des conflits et des interactions entre les personnes détenues de sexe féminin est différente de celle d'une population masculine, la nature des troubles liés à l'incarcération et leurs manifestations sont également spécifiques, tout comme certains besoins médicaux.

Actuellement, les femmes sont maintenues en détention à l'établissement de La Tuilière à Lonay, seul lieu en Suisse romande véritablement dédié à l'exécution de peines pour femmes. Cette compétence doit être spécialisée et offrir de plus, en lien étroit avec l'unité psychiatrique décrite ci-dessus, un pôle de compétence romand pour les femmes sous mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu fermé.

[54] <http://www.bicweb.etat-de-vaud.ch/communiqu.asp?pObjectID=482011>

LES PERSONNES DÉTENUES VIEILLISSANTES (SENIORS)

Les longues peines privatives de liberté, mais surtout les mesures pénales, impliquent, en fonction de la dangerosité de certaines personnes, l'unique perspective de terminer leur vie en détention dans un milieu fermé.

Le vieillissement amène un besoin de soins et de prise en charge adaptés qui poussent le SPEN à prévoir la transformation d'un secteur du pénitencier des EPO afin d'avoir à disposition quelques places de détention pour personnes à mobilité réduite, notamment, mais également adaptés aux besoins et aux soins particuliers liés au vieillissement. Des réflexions sont actuellement menées afin que des structures adaptées et différenciées puissent exister dans les années à venir, notamment pour les personnes vieillissantes à mobilité réduite.

LES PERSONNES DÉTENUES MINEURES

Le droit pénal des mineurs, basé sur la protection et l'éducation, répond à une logique différente de celui des adultes. La loi oblige la création d'établissements pour mineurs, séparés des adultes, mais également avec une stricte distinction entre mesures pénales et peines privatives de liberté. De plus, une attention particulière doit être vouée aux conditions de vie et à l'environnement familial, ainsi qu'au développement de la personnalité.

Depuis le printemps 2014, le SPEN dispose, avec l'établissement Aux Léchaires à Palézieux d'une infrastructure adaptée, propre à remplir la mission particulière imposée par le droit pénal des mineurs et dont le concept a été reconnu par l'Office fédéral de la justice (OFJ).

5. CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT DE STRUCTURES EN MILIEU NON CARCÉRAL (SOINS ET INSTITUTIONNEL)

Le parcours pénal de certaines personnes détenues ne s'arrête pas aux frontières des établissements pénitentiaires. En effet, le régime progressif, notamment en lien avec les mesures thérapeutiques pénales, évolue bien souvent vers des structures ou institutions non carcérales. A ce jour ces structures restent néanmoins insuffisantes.

Pleinement conscient de ce fait, le SPEN est impliqué dans les réflexions liées :

- À la construction de l'établissement de réinsertion sécurisé (ERS) à Cery (20 places).
- Au renforcement de la collaboration avec les établissements psychiatriques et les institutions spécialisées, avec l'éventuelle construction d'un nouvel établissement dédié à la prise en charge de personnes sous mesure pénale.

6. GARANTIR UNE FLEXIBILITÉ DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES

Les investissements infrastructurels en matière pénitentiaire sont coûteux et complexes. Dès lors le SPEN entend réfléchir à une flexibilité des nouvelles infrastructures de manière à pouvoir les adapter à l'évolution des besoins, notamment concernant l'utilisation pour les différents régimes de détention.

En effet, si par le passé, les places en détention avant jugement faisaient défaut, aujourd'hui les places en exécution de peines manquent cruellement. Ce type d'exemples de changement de besoins est également valable en matière de placement de personnes souffrant de troubles psychiques, de mineurs, etc.

Anticiper les besoins sur plusieurs années en matière de détention est un exercice complexe, voire improbable, tant les paramètres pouvant influencer cette évolution sont nombreux. Ainsi, une flexibilité des infrastructures permettra de parer le mieux possible aux éventualités futures. Les mentalités devront également évoluer et il faudra accepter que, par période, la mission d'un établissement puisse changer afin de s'adapter aux nouveaux besoins, de manière temporaire ou plus ou moins pérenne.

SYNTHÈSE DU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES

Concrètement, d'ici environ dix ans, le canton aura créé près de 450 nouvelles places de détention en milieu carcéral et non carcéral, pour tous les régimes confondus, de la détention avant jugement à l'exécution de peines, y compris pour les mesures, et tenant compte des populations spécifiques.

Cette évolution prendra de surcroît en compte les nouvelles connaissances et réflexions en matière de sécurité tout en intégrant les résultats des audits internes et externes menés suite aux affaires importantes qui ont touché le SPEN ces dernières années.

La planification validée par le Conseil d'Etat en juin 2014 devrait permettre de répondre progressivement aux besoins du SPEN et aux attentes des acteurs de la chaîne pénale. Il s'agit de suivre l'évolution de la situation carcérale et, au besoin, adapter cette planification pénitentiaire.

Synthèse des objectifs liés aux projets d'infrastructures du SPEN

	RÉALISATION	NOUVELLES PLACES	PLACES	INFRA	PRISE EN CHARGE	RESSOURCES
PROJETS - MILIEU CARCÉRAL						
Plan directeur CPPD	2017					✓
Construction Colonie ouverte	2017	80	✓	✓	✓	
Centre de mesures Tuilière	2018-2019			✓	✓	
Transformation Colonie existante	2018-2019			✓		
CPPD Sécurisation périmètre	2020			✓		
Poste de contrôle avancé	2020			✓		✓
Bochuz Régimes spéciaux	2021	17	✓	✓	✓	
Adaptation Bochuz Régime ordinaire	2021	25				
Nouveau Bois-Mermet	2026-2027	310	✓	✓	✓	✓
Bâtiment administratif	2021					
PROJETS - MÉDICO-SOCIAL						
EMS cas pénaux (SSP > PIMENS)	2019	25	✓		✓	

7.5 LES PARTENARIATS MÉTIERS

Par essence, la mission du SPEN telle que fixée par le Code pénal, doit être assurée en partenariat, en capitalisant sur les notions et les compétences de chaque intervenant. Seul, le personnel pénitentiaire n'est pas à même d'assurer la sécurité publique tout en préparant le retour à la vie libre des personnes détenues et en veillant à prévenir le risque de récidive.

Comme précédemment évoqué, cet objectif ne peut être atteint que grâce à une vision interdisciplinaire et coordonnée, qui vise à maintenir tant la sécurité publique que la volonté de réinsertion dans un fragile équilibre. Cet équilibre est l'enjeu quotidien du SPEN et des acteurs concernés à tous les stades de la chaîne pénale.

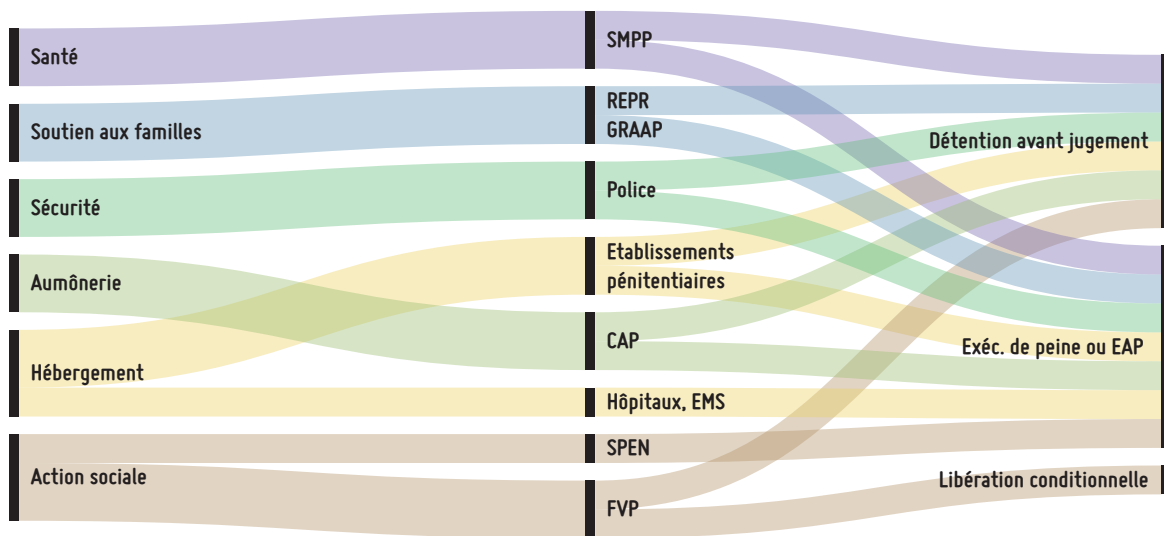
En outre, le SPEN, en tant que service de l'Etat de Vaud, s'insère dans un système étatique où les compétences et les responsabilités sont réparties entre plusieurs services. Que ce soit en vue de la prise en charge des personnes placées sous le coup de la justice pénale, ou pour son fonctionnement propre, le SPEN se doit donc de développer et de consolider bon nombre de partenariats.

Le SPEN collabore en effet, au travers de ses projets, avec d'autres services étatiques tels que le Service du patrimoine et de la logistique (SIPaL), la Direction des systèmes d'information (DSI), etc. Ces collaborations ne sont toutefois pas développées ci-après car elles sont en lien indirect avec la mission première du service.

LA SITUATION ACTUELLE ET LES ENJEUX

A chaque étape de la réalisation de sa mission, le SPEN interagit avec différents partenaires dont les principaux sont les suivants:

Les prestations par partenaires



1. PARTENAIRES « PRISE EN CHARGE »

INSTITUTIONS

Hormis au sein du milieu carcéral, les personnes condamnées peuvent exécuter leur mesure dans des hôpitaux, des EMS ou des institutions spécialisées ou encore bénéficier d'un suivi médical ou social, lorsque la décision judiciaire le prévoit.

Des contacts sont entretenus entre l'OEP et ces différents lieux de placement. Une collaboration étroite est en effet nécessaire afin que le suivi et les décisions soient coordonnés tout au long de l'évolution de la mesure, ce afin de tendre, lorsque la situation le permet, vers une levée de la mesure, avec ou sans relais à la justice civile (ex. placement à des fins d'assistance – PLAFa).

FONDATION VAUDOISE DE PROBATION (FVP)

La FVP est une institution de droit privé dont la mission première découle du CP (articles 93 et 376 CP), ainsi que du règlement sur les tâches et compétences de l'autorité de probation (Rprob). Elle est l'autorité chargée de l'assistance de probation et assure un service social pénal et postpénal. Selon l'article premier Rprob, elle apporte aux personnes détenues et condamnées l'aide, les conseils et le suivi nécessaire afin de les dissuader de commettre de nouvelles infractions et de faciliter leur insertion sociale. L'activité de la FVP est financée principalement par une subvention octroyée annuellement par le SPEN.

Il est à signaler que ce modèle d'indépendance de l'autorité de probation par rapport au SPEN tend à devenir une exception en Suisse. En effet, de plus en plus de cantons réunissent sous une seule direction le personnel pénitentiaire et de probation.

CONSEIL D'AUMÔNERIE PÉNITENTIAIRE (CAP)

Le CAP est constitué de femmes et d'hommes de provenances diverses : agent de détention, directeur de prison, représentants laïcs des Eglises catholique et réformée vaudoises, éthicienne, aumôniers. Son travail consiste notamment à élaborer et proposer les axes prioritaires et le concept commun de l'aumônerie et veille à ce que ces derniers soient adoptés par les Conseils d'Eglise. Il organise l'installation des aumôniers selon la pratique de chaque Eglise. Un bilan de l'activité de l'aumônerie est établi annuellement.

L'aumônerie pénitentiaire propose un encadrement individuel dénué de préjugé qui s'inscrit dans un processus de dialogue avec la personne détenue, notamment pour l'encourager à se confronter à son propre parcours de vie, en la soulageant, parfois en offrant une visite à des personnes qui n'en ont jamais faite de familles ou de connaissances proches du lieu de détention. L'aumônerie pénitentiaire joue un rôle dans le processus de réinsertion offrant un regard neutre à la personne détenue, hors de tout système judiciaire.

SERVICE DE MÉDECINE ET PSYCHIATRIE PÉNITENTIAIRES (SMPP)

En 1995, le Conseil d'Etat a prononcé une décision d'organisation officialisant la création d'un service de santé indépendant du SPEN, rattaché au CHUV: le SMPP. Depuis 2006, une convention régit cette délégation de prestations. Le SMPP a pour mandat de répondre à l'ensemble des besoins de soins de la population carcérale vaudoise, le SPEN étant quant à lui responsable de l'observation des personnes détenues et de l'organisation de l'accès aux soins.

Le SMPP est rattaché au Département de Psychiatrie du CHUV. Il assure la réalisation des soins somatiques en partenariat avec la policlinique médicale universitaire (PMU) et délègue les soins dentaires au service de stomatologie et médecine dentaire de la PMU.

Le SMPP assure son fonctionnement par la facturation de ses prestations aux assurances et aux autorités de placement, ainsi que par un financement du SPEN.

Les missions du SMPP :

- Répondre aux besoins en matière de prise en charge psychiatrique des personnes condamnées ou astreintes à une mesure thérapeutique.
- Développer un système de soins coordonné capable d'assurer le suivi médical somatique des personnes détenues, dont celles présentant une pathologie infectieuse.
- Améliorer sensiblement les prises en charge des toxicomanes en conformité avec les exigences thérapeutiques actuelles.
- Développer les actions de prévention et de promotion de la santé, ainsi qu'une évaluation épidémiologique des pathologies rencontrées en milieu carcéral.
- Améliorer la coordination avec les circuits de soins médicaux et sociaux extérieurs à l'institution pénitentiaire.
- Développer la formation et l'enseignement tant au sein des équipes pénitentiaires, qu'en milieu universitaire en particulier dans les domaines mal connus.

Le SMPP n'est pas en charge de l'évaluation de la dangerosité ni de rendre des expertises psychiatriques.

2. PARTENAIRES « CHAÎNE PÉNALE ET POLICE »

CHAÎNE PÉNALE

En matière pénale, la police, le Ministère public, l'Ordre judiciaire et le SPOP sont les principaux partenaires du SPEN.

Comme nous l'avons déjà évoqué, de fréquentes séances de coordination ont lieu afin de favoriser la communication et l'approche constructive et commune en cas de problèmes, notamment par des efforts tendant à fluidifier la transmission d'informations ou encore par la prise de mesures visant à gérer les contraintes liées à la surpopulation carcérale.

POLICE

La police constitue le principal partenaire en matière de sécurité pour le SPEN, notamment dans les domaines suivants : transferts de personnes détenues, renforts en cas d'interventions (patrouilles, DARD), renseignements, enquêtes à l'intérieur des sites pénitentiaires.

3. PARTENAIRES « SOUTIEN AUX PROCHES »

GROUPEMENT ROMAND D'ACCUEIL ET D'ACTION PSYCHIATRIQUE (GRAAP)

Le GRAAP est une association dont les buts sont de mieux comprendre la maladie psychique, d'aider la personne détenue à donner un à sens sa vie, de trouver les moyens pour mieux vivre avec la maladie et de créer des réseaux d'entraide et de solidarité. C'est sur l'initiative de quelques membres du GRAAP concernés par la détention que des actions ont été lancées en lien avec la prison notamment les cafés-prison.

Le SPEN n'est de par l'essence même de sa mission, pas forcément l'intervenant adéquat pour les proches des personnes détenues. Cette tâche doit être assumée par un partenaire indépendant, neutre dans les prises de décisions en matière d'évolution du parcours pénal des personnes concernées. Le SPEN a, par contre, développé un vrai partenariat avec le GRAAP en étant régulièrement présent dans le cadre des manifestations, afin d'expliquer aux proches les rouages et les contraintes inhérentes à un statut pénal. Suite à des échanges intervenus dans le cadre du GRAAP, l'intégration d'un proche au réseau de prise en charge d'une personne condamnée peut en outre s'en trouver facilitée.

« Le Graap-Association travaille aussi à déstigmatiser la maladie psychique. Il se bat pour que les Droits de l'homme ne restent pas une déclaration d'intention, mais une éthique qui imprègne les rouages de notre société, qu'ils soient politiques, administratifs ou religieux. Il veille aussi à ce que les actions des intervenants en prise directe avec les personnes concernées par la maladie psychique soient respectueuses de la Convention internationale des droits de l'homme. »^[55]

[55] <http://association.graap.ch/index.php/qui-sommes-nous>, le 2 juillet 2014.

RELAIS ENFANTS PARENTS (REPR)

REPR est une fondation composée de divers spécialistes, notamment des intervenants socio-éducatifs et des psychologues qui entourent les proches de personnes détenues.

Selon REPR, « Les buts de notre travail se fondent sur la Recommandation 1340 (1997) du Conseil de l'Europe relative aux effets de la détention sur les plans familial et social. En effet, nous sommes préoccupés par le fait que la détention pose de multiples problèmes d'ordre social et d'ordre familial, surtout pour les enfants. La famille du détenu subit des effets collatéraux à la peine comme par exemple le poids du regard des autres et la détérioration de sa situation économique »^[56].

Ces objectifs se traduisent par l'accompagnement d'enfants en visite, qui peuvent rencontrer leur parent en détention sous le contrôle de professionnel, ou par l'organisation d'activités communes pour les enfants et les parents incarcérés. Par ailleurs, des personnes formées répondent aux questions des proches en assurant des présences aux abords des établissements lors des journées de visite.

[56] <http://www.repr.ch/-Qui-sommes-nous->, le 2 juillet 2014.

4. PARTENAIRES POUR LA FORMATION ET LE DIALOGUE SOCIAL

CENTRE SUISSE DE FORMATION POUR LE PERSONNEL PÉNITENTIAIRE (CSFPP)

Le CSFPP, basé à Fribourg, est une fondation de la CCDJP. Sa mission est d'offrir la formation professionnelle et les cours de perfectionnement nécessaires aux personnes travaillant dans le domaine des privations de liberté. Chaque année huit à dix classes de la Suisse alémanique et latine débutent leur formation de base d'une durée de quinze semaines. La formation se termine par l'examen professionnel fédéral. En outre, environ 50 cours de formation continue pour un total de 150 jours de formation sont en outre organisés tous les ans.

CENTRE D'EDUCATION PERMANENTE (CEP)

Le CEP a pour but de favoriser la mise en œuvre d'une politique de formation continue notamment à l'Etat de Vaud. Il offre des prestations à l'ensemble des collaborateurs du SPEN.

GROUPE DES SUPERVISEURS

La supervision est destinée à l'ensemble des membres du personnel du SPEN. Elle est obligatoire pour toutes les personnes devant suivre la formation d'agent-e de détention au CSFPP ou de l'Association Romande pour le Perfectionnement du Personnel d'Institutions pour Handicapés (ARPIH), ainsi que pour les personnes occupant des fonctions spécifiques telles que les criminologues, les éducateurs, les responsables d'entités, d'ateliers et les maîtres socioprofessionnels. La supervision est un espace dans lequel le membre du personnel peut évoquer ses difficultés, ses épreuves, ses frustrations, ses peurs mais également ses réussites, ses satisfactions et ses émotions ; elle permet de travailler sur la connaissance de soi, sur l'identification de ses forces et de ses points de vigilance, elle favorise la décentration, la remise en question, le développement du sens critique et finalement l'identification des responsabilités propres.

En matière de dialogue social, la Commission du personnel du Service pénitentiaire (COMPERS) et l'Association vaudoise des agents pénitentiaires (AVAP) sont les interlocuteurs et partenaires du SPEN. Le président du Bureau central de la COMPERS et le président de l'AVAP sont reçus plusieurs fois par an par la cheffe du SPEN. Dans chaque établissement, des membres de la COMPERS, de l'AVAP et le directeur se réunissent tous les trimestres pour traiter des thèmes relatifs aux conditions de travail des collaborateurs, ainsi qu'à la communication et à l'échange avec les différents niveaux de l'organisation.

**ASSOCIATION
VAUDOISE DES AGENTS
PÉNITENTIAIRES (AVAP)**

L'AVAP est affiliée à la Fédération des sociétés de fonctionnaires et associations du parapublic vaudois (FSF). L'AVAP a pour objectifs principaux la représentation et la défense de ses membres, la préservation des droits acquis et la solidarité. Elle accorde secours en cas de nécessité. L'AVAP regroupait initialement uniquement le personnel en uniforme, mais est, depuis 2008, ouverte à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices du SPEN.

**COMMISSION DU
PERSONNEL DU SERVICE
PÉNITENTIAIRE (COMPERS)**

LA COMPERS est l'organe représentatif du personnel du SPEN. Elle est régie par le RCPers, ainsi que par ses statuts. C'est une instance consultative.

**COMMISSION DU
PERSONNEL DU
DIS (COPERS)**

La COPERS est régie par le Règlement sur les commissions du personnel (RCPers) et a pour tâche de développer le dialogue entre le personnel d'une part et le chef de département d'autre part; de promouvoir l'amélioration des conditions de travail; d'assister, à sa demande, le collaborateur en cas de litige; de proposer ses bons offices en cas de difficultés relationnelles au travail.

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

Le développement de partenariats complémentaires est le garant du développement de l'approche interdisciplinaire, fondement essentiel dans la prise en charge des personnes se trouvant sous le coup de la justice pénale.

Le renforcement et la consolidation de partenariats avec les associations et commissions représentant les collaborateurs sont quant à eux le gage d'un espace d'échanges et de discussions permettant tant d'œuvrer à l'amélioration des conditions de travail, à la mise sur pied de projets qu'à la résolution de situations de crise.

Enfin, la coordination avec les partenaires de la chaîne pénale est essentielle pour régler et assurer au mieux la réalisation de la mission du SPEN, mais également pour garantir la sécurité publique.

Tous ces types de partenariats se rejoignent néanmoins dans les actions qu'il convient de mener pour favoriser leur développement :

- Mettre sur pied ou développer des plateformes de coordination et de partage d'informations.
- Pour les partenariats assurant notamment sur délégation une partie de la mission incombant au SPEN, il convient de définir la vision et les objectifs communs à poursuivre et de s'assurer d'une formalisation actualisée des prestations définies et de l'adéquation des modalités de financement correspondantes. Enfin, il s'agit de fixer les principes de gouvernance et de surveillance requis.
- Conduire des projets communs visant à l'amélioration de la prise en charge, de la sécurité ou encore de l'actualisation des moyens mis en commun.

LES AXES DE TRAVAIL

Il s'agit de:

- Exprimer une vision partagée concernant les objectifs, la planification et les prestations visées avec les principaux partenaires du SPEN.
- Déployer des moyens associés et des modalités de financement.
- Assurer une meilleure gouvernance et surveillance.

Récemment, à l'initiative des Chefs des Départements des institutions et de la sécurité (DIS) et de la santé et de l'action sociale (DSAS), une directive sur le partage d'information entre les professionnels de la santé et les autorités pénitentiaires et judiciaires a été validée par le Conseil d'Etat. Ce dernier encouragera toute initiative permettant une approche globale et interdisciplinaire de la problématique carcérale, sanitaire et sécuritaire.

7.6 LA PRISE EN CHARGE DES POPULATIONS SPÉCIFIQUES

Au-delà du socle minimum qui doit pouvoir être garanti à toutes les personnes détenues ou se trouvant sous le coup de la justice pénale, conformément aux particularités qui découlent de leur statut, ou de leur régime de détention, certaines catégories de personnes présentent des caractéristiques suffisamment particulières pour nécessiter la définition d'éléments de prise en charge spécifiques.

Il s'agit ci-après de préciser les particularités qui méritent d'être retenues et les traitements spécifiques qui en découlent pour les populations suivantes :

- Les femmes (env. 5% de la population détenue, tant au niveau suisse que vaudois).
- Les mineurs (1 % de la population détenue dans le Canton de Vaud, 2% au niveau suisse).
- Les personnes vieillissantes et seniors (1,5 % de la population détenue).
- Les personnes sous mesures (env. 20 % de la population dépendant de l'OEP).

Le cadre légal spécifique à ces différentes populations est rappelé au début de chaque chapitre.

LES FEMMES

Article 75 alinéa 5 CP: « Les préoccupations et les besoins spécifiques des détenus, selon leur sexe, doivent être pris en considération ».

Article 377 alinéa 2 lit. a CP: « Les cantons peuvent aménager des sections distinctes pour certains groupes de détenus, notamment les femmes ».

Article 13 Concordat latin sur l'exécution des peines : « Pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures, les hommes et les femmes sont placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes ».

Le monde carcéral est un monde avant tout masculin. Dans le Canton de Vaud, 72% des collaborateurs travaillant dans les établissements pénitentiaires et 95% des personnes détenues sont des hommes.

Quand bien même la proportion de femmes au sein de la population carcérale peut sembler peu significative, les particularités et les situations variées au sein de cette population obligent l'institution à penser et offrir une prise en charge adaptée.

Depuis 1992, les femmes détenues dans le canton le sont toutes au sein de la prison de La Tuilière à Lonay, prison pour femmes du Concordat latin. Ces secteurs femmes (54 places officielles sur un total de 81) assurent les régimes de détention suivants : détention provisoire et pour des motifs de sûreté, exécution anticipée de peine, exécution des courtes peines privatives de liberté, exécution des peines en régime ordinaire et exécution des mesures. La semi-détention et le régime de fin de peine de travail externe sont, quant à eux, exécutés au sein de l'Etablissement du Simplon à Lausanne. Un secteur mères/enfants permet en outre d'accueillir des femmes accompagnées de leurs enfants en bas âge (jusqu'à 3 ans). La prison de La Tuilière est un établissement mixte puisqu'il accueille également des détenus hommes, mais dans un secteur séparé des femmes.

Les femmes mineures ou condamnées sous l'angle du droit pénal des mineurs sont, quant à elles, placées à l'EDM Aux Léchaïres.

Ainsi, en matière de détention de femmes, le SPEN :

- Reconnaît les spécificités de la population carcérale féminine et vise à développer une prise en charge particulière.
- Souhaite offrir une prise en charge adaptée des femmes détenues souffrant de troubles psychiques.
- S'engage à promouvoir la mixité au sein des activités et à ne pas discriminer les femmes dans les activités proposées (travail, formation, spiritualité, etc.).
- Entend développer des prises en charges spécifiques pour les femmes enceintes et mères d'enfants en bas âge.
- Œuvre au maintien et au développement des relations des femmes détenues avec l'extérieur, notamment leurs enfants.
- Souhaite que la prison de La Tuilière soit reconnue comme un centre de compétences et d'expertise en matière de détention de femmes, en tant que seul véritable établissement pour femmes du Concordat latin.

LES MINEURS

Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté.^[57]

Recommandations européennes relatives à la détention en général, à la détention des mineurs en particulier.

Article 2 DPMIn : « La protection et l'éducation du mineur sont déterminantes dans l'application de la présente loi. Une attention particulière est vouée aux conditions de vie et à l'environnement familial du mineur, ainsi qu'au développement de sa personnalité ».

Article 27 al. 2 DPMIn : « La privation de liberté est exécutée dans un établissement pour mineurs qui doit assurer à chaque mineur une prise en charge éducative adaptée à sa personnalité et, notamment, un encadrement propre à préparer son intégration sociale après sa libération ».

Concordat latin du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

Le respect des droits des personnes mineures (y compris des personnes mineures détenues) est une exigence constante des textes internationaux.

De nombreux professionnels des milieux fermés accueillant des mineurs s'accordent sur les bonnes pratiques suivantes :

- Sans lien avec l'extérieur, notamment le réseau socioprofessionnel et familial, l'insertion du jeune ne peut pas fonctionner.
- La prise en charge nécessite de considérer la dimension évolutive du jeune (être en développement).
- Le dialogue, la médiation, le lien et la cohérence sont des éléments essentiels du travail socioéducatif.

[57] Adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/113 du 14 décembre 1990.

La CLDJP a attribué au Canton de Vaud la responsabilité de créer et d'exploiter un établissement pour la détention des mineurs. Le 31 mars 2009, le Grand Conseil vaudois a accepté la demande de crédits présentée en vue de sa construction. L'EDM Aux Léchaies a été inauguré en décembre 2013 et accueille des mineurs depuis mi-mai 2014 à Palézieux. Dans une première étape, 36 places ont été créées avec une extension possible à 54 places dans un second temps.

L'EDM Aux Léchaies est un établissement fermé destiné à l'accueil de filles et de garçons en détention provisoire (possible dès 10 ans) ou condamnés à une peine privative de liberté DPMIn (possible dès 15 ans), ainsi que des mineurs placés en institution faisant l'objet de mesures disciplinaires (sept jours maximum). Il est reconnu par l'Office fédéral de la justice qui s'assure de l'adéquation de son concept et qui subventionne une partie de son exploitation.

Les ambitions du SPEN pour la prise en charge des personnes mineures à l'EDM Aux Léchaies sont de :

- Fonder le concept socioéducatif de l'EDM Aux Léchaies sur la notion de défense sociale et de protection des mineurs. La défense sociale tend d'une part à protéger la collectivité contre les actes délictueux, d'autre part à prémunir le condamné contre la récidive tout en visant, dans un contexte aussi bien cadrant que bienveillant, sa (re) socialisation.
- Créer ou renforcer un réseau significatif de liens autour du jeune afin d'éviter d'une part sa marginalisation et d'autre part de lutter contre le processus d'assimilation à un contexte délictuel (dans lequel la délinquance devient la norme).
- Développer une prise en charge focalisée sur les besoins individuels de chaque mineur détenu face à des jeunes en crise et dont l'évolution est conditionnée par une manière de penser basée essentiellement sur le court terme. Cette prise en charge est d'autant plus adaptée que les durées de détention sont relativement brèves la plupart du temps.

La prise en charge des mineurs est toutefois compliquée par la durée du placement en milieu fermé relativement restreinte. De ce fait, les objectifs de réinsertion doivent tenir compte de cette contrainte temporelle en relativisant les succès parfois obtenus.

Par ailleurs, eu égard à la baisse de la délinquance juvénile qui tend à se confirmer, un élargissement de la mission de l'Établissement de détention pour mineurs Aux Léchaies doit être envisagée, dans les limites autorisées par la loi et le Concordat sur les mineurs.

LES SENIORS (65 ANS ET PLUS)

Article 377 al. 2, lettre b CP : « Les cantons peuvent aménager des sections distinctes pour certains groupes de détenus, notamment les détenus de classes d'âge déterminées ».

La proportion des personnes tendant à vieillir dans les établissements pénitentiaires vaudois est en constante augmentation. Les personnes de plus de 65 ans représentent environ 1,5 % des personnes détenues^[58]. Cette proportion est restée stable au cours des quinze dernières années. Toutefois, du fait de la fin incertaine de certaines mesures thérapeutiques ou encore des mesures d'internement, une part croissante de personnes détenues vieillira désormais en détention.

La cohabitation entre générations qui en découle a des effets positifs, notamment quand la personne détenue âgée joue un rôle de tuteur (dans le sens positif du terme) pour les plus jeunes. A l'inverse, elle peut aussi avoir des effets négatifs quand les personnes âgées aspirent à davantage de calme ou de tranquillité. Par ailleurs, le besoin de soins adaptés associé à des pathologies liées au vieillissement et/ou de la diminution de la mobilité complique cette cohabitation intergénérationnelle en détention.

Toutefois, il n'existe pas encore de secteur spécifique au troisième âge dans le Canton de Vaud ni au sein du Concordat latin. La planification du développement des infrastructures vaudoises prévoit, à terme, la création d'une division spécifique aux EPO. La planification genevoise fait état d'intentions similaires.

[58] Cf. p.73 sur l'évolution des personnes âgées en détention.

Dans l'intervalle, les établissements concernés veillent à adapter les conditions de détention et les activités aux capacités physiques, intellectuelles et aux problèmes somatiques intervenant avec le vieillissement. Il en va de même pour l'application de l'obligation de travailler fixée par le CP pour les personnes condamnées âgées de plus de 65 ans. Ainsi, il a été décidé aux EPO de laisser la possibilité à ces personnes de travailler à temps plein, à mi-temps ou pas du tout et de pouvoir toucher une partie de leur rente AVS pour pouvoir subvenir à leurs besoins. Toutefois, le Tribunal fédéral a récemment reconnu l'obligation pour tout détenu en exécution de peine de travailler en détention, indépendamment de son âge pour autant que sa situation physique le permette^{159]}.

Ainsi, en matière de détention de seniors, le SPEN s'engage à respecter les personnes détenues âgées et à tenir compte des situations individuelles dans leur prise en charge dont notamment leurs besoins spécifiques en matière de :

- Soins médicaux associés à des pathologies liées au vieillissement.
- Mobilité, en adaptant des secteurs dédiés.
- Travail en détention.
- Dignité dans l'accompagnement en fin de vie.

^{159]} ATF 139 I 180.

LES PERSONNES SOUS MESURES

Mesures thérapeutiques institutionnelles :
article 59, 60 et 61 CP

Internement : article 64 et 64b al. 1bis CP

Traitement ambulatoire : article 63 CP

Au 21 mai 2015, 136 condamnés sous autorité vaudoise soit 20.5% du total des personnes détenues exécutaient une mesure pénale dont :

- Article 60 CP : 17
- Article 61 CP : 2
- Article 63 CP: n.c.
- Article 59 CP : 92
- Article 64 CP : 21
- Exécution anticipée de mesures : 4

ARTICLES 59 CP ET 64 CP

Les personnes condamnées avec ces articles sont placées soit en prison, soit dans un établissement sanitaire (type EMS), en fonction du risque pour la société qu'elles représentent. En 2015, cette répartition était de 50/50 pour les personnes sous article 59 et sous autorité vaudoise. A noter que le Code pénal utilise la notion d'établissement approprié en tant que lieu de placement et qu'à ce jour au sein du Concordat latin, la concrétisation peine à se réaliser car seul l'établissement de Curabilis, en tant qu'établissement fermé et sécurisé, existe. En outre, les étapes ultérieures d'élargissement des mesures impliquent une collaboration étroite avec des institutions non carcérales, parfois réticentes à accueillir ce type de clientèle.

Dès lors, un manque flagrant continue à subsister obligeant les autorités de placement à maintenir de nombreuses personnes sous mesures dans des établissements carcéraux fermés et non adaptés en termes de soins. Or, cette situation influence le traitement des troubles des personnes concernées et indirectement les chances de succès en matière de réinsertion. En effet, le manque de moyens thérapeutiques des établissements carcéraux fermés ne contribue pas à la réalisation de progrès thérapeutiques par les personnes détenues concernées. Ainsi, dès l'instant où ce trouble est un facteur poussant à commettre le délit, la réinsertion et la prévention du risque en sont péjorés.

Evolution du nombre de condamnés sous le coup d'une mesure 59 ou 64 sous autorité vaudoise

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
79	71	74	98	115	107	117	115

Le travail de planification de l'exécution de la mesure est délicat en raison de la durée de la mesure et du volume de nouvelles mesures pouvant être ordonnées chaque année par les tribunaux et qui nécessitent toutes une prise en charge personnalisée par l'autorité et les établissements. La prise en charge adaptée des mesures est également tributaire des places disponibles en milieu carcéral et institutionnel. Enfin, l'émergence de perspectives pour la personne condamnée est doublement dépendante de l'appréciation qui sera faite au plan des expertises psychiatriques et de l'examen de la dangerosité potentielle. Ce processus est sans conteste plus lourd et ses étapes comportent moins de certitudes que dans le cadre de l'exécution des peines.

Les engagements du SPEN dans le cadre de la prise en charge des personnes sous le coup d'une mesure pénale sont de :

- Favoriser des conditions de détention permettant une prise en charge adaptée et dans la mesure du possible évolutive.
- Renforcer la collaboration avec les partenaires thérapeutiques et institutionnels, afin de pouvoir favoriser la mise sur pied d'élargissements de régimes dans des milieux moins sécuritaires et davantage orientés vers le soin.

La prise en charge des personnes souffrant de troubles psychiques est une priorité de la politique pénitentiaire. Dans son plan de développement des infrastructures pénitentiaires, le Conseil d'Etat a intégré cet élément permettant une prise en charge adéquate et individualisée, progressive à chaque étape de l'exécution de la mesure autant sur le plan thérapeutique que sécuritaire. Pour ce faire, dans le plan de développement des infrastructures, la réalisation d'un centre de prise en charge des personnes sous mesure ou souffrant de troubles psychiques est prévue. Vu la complexité de la thématique, la cheffe du DIS a interrogé les instances intercantionales sur la mise en œuvre de ces articles (59 et 64) demandant qu'un bilan soit réalisé au niveau suisse. Une collaboration entre le DSAS et le DIS est également indispensable afin de garantir une prise en charge optimale de ce type de population.



CONCLUSION





CHEMIN PARCOURU

Au cours des dernières années et tout en affrontant des crises importantes et successives, le SPEN a notamment :

- Ouvert 250 nouvelles places de détention entre juillet 2012 et juillet 2015.
- Déposé un plan d'investissement liés aux infrastructures visant à développer ces dix prochaines années la prise en charge des personnes souffrant de troubles psychiques, à créer de nouvelles places de détention permettant à chaque personne détenue d'exécuter sa sanction dans un établissement approprié à son régime de détention et notamment à renforcer la sécurité globale sur le site de la plaine de l'Orbe..
- Tenu son engagement concordataire avec l'ouverture d'un établissement pour mineurs à Palézieux.
- Renouvelé la presque totalité de sa direction et la totalité des directions d'établissements.
- Renforcé l'encadrement du personnel en uniforme en créant de nouveaux postes de cadres intermédiaires.
- Vu son effectif croître de près de 40% dans un marché de l'emploi asséché pour les profils recherchés (150 ETP engagés).
- Regagné une position extracantonale délaissée par le passé avec des participations dans des groupes d'influence importants.
- Développé, ces dix dernières années, une unité d'évaluation criminologique unique en Suisse romande, qui intervient désormais dans toutes les entités du SPEN et qui permet la mise en place progressive d'une véritable exécution des sanctions orientée vers la prévention du risque.
- Développé en partenariat avec le Médecin cantonal et le SMPP une politique d'échanges d'informations entre les milieux sécuritaires et médicaux (création d'une directive ad hoc).
- Commencé à réviser son cadre légal.

LES DÉVELOPPEMENTS ULTÉRIEURS ET LE DÉPLOIEMENT DE LA STRATÉGIE

La déclinaison de la politique pénitentiaire vaudoise au fil de ce rapport a mis en lumière l'ampleur et les multiples facettes de la mission pénitentiaire. Ce monde, tant au plan cantonal que suisse, voire bien au-delà de nos frontières, vit actuellement une profonde mutation. En perte d'identité suite à de trop nombreux événements, mais également suite à des attentes de la société qui évoluent à son égard, il doit aujourd'hui se reconstruire et se consolider afin de remplir sa mission, adéquatement, pragmatiquement et durablement.

S'agissant de la politique pénitentiaire vaudoise, cela commence par un recentrage autour d'un but incontournable : se mettre en conformité avec la loi. Le retard en matière de développement des infrastructures pénitentiaires au cours des dernières décennies s'est traduit par la nécessité, face à une augmentation de la criminalité, de mettre sur pied des solutions transitoires reconnues comme illégales. Il est ainsi nécessaire de mettre un terme aux détentions prolongées de personnes dans les zones carcérales policières. Il s'agit également de répondre aux exigences minimales de prise en charge des personnes détenues, tant au niveau des conditions d'hébergement dans les établissements pénitentiaires qu'à celui de la mise en œuvre systématique des outils de resocialisation définis dans le Code pénal.

La politique pénitentiaire doit également s'intégrer adéquatement dans la politique criminelle du Canton et ainsi servir les besoins des partenaires de la chaîne pénale dans la perspective du maintien souhaité au niveau de la sécurité publique. Cela implique la poursuite d'une fine coordination, mais également le développement de la capacité d'anticipation et la déclinaison de solutions flexibles, à même de s'adapter une évolution rapide des besoins.

Les défis sont connus et les priorités stratégiques établies. Les grands axes de la feuille de route sont tracés autour du plan de développement des infrastructures pénitentiaires validé par le gouvernement en juin 2014. Leur déploiement au cours des dix prochaines années passe dès lors par la mise à disposition des moyens requis pour la bonne réalisation de chacune de ces étapes. Il conviendra donc de positionner habilement le curseur entre sécurité publique et réalité économique. Des choix devront notamment se faire en tenant compte des orientations prises par les autres cantons. En effet, la Suisse est un petit pays. Quand bien même les frontières linguistiques limitent parfois la collaboration dans la réalisation de certaines prestations, l'on ne saurait faire l'économie d'une réflexion globale, la seule qui soit économiquement défendable. Le Canton de Vaud, en sa qualité de 3^e canton pénitentiaire suisse, entend jouer un rôle actif en ce sens.

Le statu quo n'étant en aucun cas une option, il convient d'anticiper dès maintenant la mise en œuvre des moyens. En effet, si la planification du développement des infrastructures se devait d'être établie en priorité du fait de l'incontournable inertie associée à sa réalisation, l'enjeu réside aujourd'hui principalement dans la capacité à disposer des ressources humaines, formées, en suffisance, pour décliner les concepts de prise en charge des personnes sous le coup de la justice pénale placées sous la responsabilité du SPEN. Réussir dans ce domaine implique des investissements anticipés en terme de recrutement et de formation, mais également un effort soutenu en matière de promotion et de (re-) valorisation des métiers pénitentiaires. Le succès du SPEN dans la réalisation de sa mission passe par les femmes et les hommes qui le composent. Il y va ainsi de la consolidation de l'un des piliers œuvrant à la garantie de la sécurité publique.

L'avenir du SPEN est étroitement relié à celui de ses partenaires. Outre le fait que l'activité du service découle directement des décisions prises en amont et en aval par les autorités de poursuite pénale et les autorités judiciaires, tant sa mission de maintien de la sécurité que celle de resocialisation des personnes détenues passe par une étroite collaboration avec de nombreux partenaires. Son action en ce sens est donc amenée à se renforcer encore au cours des prochaines années.

Si le SPEN a d'ores et déjà fait aboutir de nombreuses réalisations au cours de ces dernières années, la déclinaison en actions concrètes des axes majeurs de la politique pénitentiaire représente une tâche de grande envergure. Son accomplissement relève de la volonté du Canton de Vaud d'assumer ses responsabilités en matière de sécurité publique. Le SPEN y contribue ici en tant que dernier maillon – incontournable – de la chaîne pénale par son action d'exécution des sanctions et de prévention de la récidive. En déployant des moyens adaptés à sa mission, il viendra ainsi compléter comme il se doit l'action policière, celle des autorités de poursuite pénale et enfin celle des autorités judiciaires qui condamnent.

En effet, il ne saurait y avoir de politique criminelle sans politique pénitentiaire.

EDITION

Service pénitentiaire

CRÉATION, DIRECTION ARTISTIQUE ET GRAPHISME

GFphoto - Gabriele Fusco

PHOTOS

GFphoto - Gabriele Fusco

p.134-135 : EDIT images / Ariel Huber

CORRECTION

Correction&Réécriture, Béatrice Thiéry

IMPRESSION

CADEV


© Service pénitentiaire, janvier 2016

REMERCIEMENTS

Aux collaborateurs du Service pénitentiaire pour leur engagement continu et sans faille dans l'exercice de leurs fonctions. Que ces lignes directrices leur soient profitables au quotidien, au-delà du champ théorique.

Aux experts M^{me} M. Brunschwig Graf, M. B. Braegger, A. Eytan, O. Guéniat et N. Queloz pour les riches échanges à propos du contenu de ce rapport et pour leurs regards croisés dans leur domaine d'expertise respectif.

Aux partenaires du Service pénitentiaire pour leur collaboration quotidienne à nos côtés qui nous permet de faire évoluer les paradigmes de la prise en charge des personnes détenues placées sous notre autorité.



Département des institutions
et de la sécurité
Service pénitentiaire
Venoge-Parc - Bâtiment A
1305 Penthalaz
021 316 48 01
info.spen@vd.ch
www.vd.ch/spen